

Учреждение образования
«Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины»

Юго-западный государственный университет
(Курск, Россия)

Северный (Арктический) федеральный университет
имени М. В. Ломоносова
(Архангельск, Россия)

Главное управление юстиции Гомельского областного исполнительного комитета

Прокуратура Гомельской области

Управление Следственного Комитета
Республики Беларусь по Гомельской области

Приоритетные направления развития правовой системы общества

Материалы
IX Международной научно-практической конференции

(Гомель, 12–13 мая 2022 года)

В двух частях

Часть 2

Гомель
ГГУ им. Ф. Скорины
2022

УДК 342.22:34.04:321.02

Приоритетные направления развития правовой системы общества :
материалы IX Международной научно-практической конференции (Гомель, 12–13 мая 2022 года) : в 2 ч. Ч. 2 / редкол. : И. И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.] ; Гомельский гос. ун-т им. Ф. Скорины. – Гомель : ГГУ им. Ф. Скорины, 2022. – 184 с.
ISBN 978-985-577-776-3 (Ч. 2)
ISBN 978-985-577-977-4

Во вторую часть сборника вошли материалы выступлений участников IX Международной научно-практической конференции «Приоритетные направления развития правовой системы общества», раскрывающие актуальные проблемы и перспективы трудового и социального права, пути совершенствования конституционного и административного процессов, правовое обеспечение развития информационного общества и электронного государства, правовое регулирование государственного управления и финансовых отношений, проблемы и перспективы устойчивого развития на местном уровне. Сборник также включает материалы III Международного круглого стола «В служении фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В. Д. Спасовича».

Издание адресовано преподавателям, докторантам, аспирантам, магистрантам и студентам юридических факультетов, а также практическим работникам правоохранительных органов и государственным служащим.

Сборник издается в соответствии с оригиналом, подготовленным редакционной коллегией, при участии издательства.

Редакционная коллегия:

И. И. Эсмантович (главный редактор),
В. А. Брилева (заместитель главного редактора),
В. В. Ходькова (ответственный секретарь),
С. Л. Емельянов, А. Э. Набатова, Т. В. Сенькова,
М. Я. Тишкевич, Е. И. Усова

Рекомендован к изданию научно-техническим советом учреждения
образования «Гомельский государственный университет
имени Франциска Скорины»

ISBN 978-985-577-776-3 (Ч. 2)
ISBN 978-985-577-977-4

© Учреждение образования
«Гомельский государственный университет
имени Франциска Скорины», 2022

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ТРУДОВОГО И СОЦИАЛЬНОГО ПРАВА

УДК 349.2

А. А. Греченков

(Академия МВД Республики Беларусь, Минск)

И. В. Колодинская

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

К ВОПРОСУ О ПООЩРЕНИЯХ В ТРУДОВОМ ПРАВЕ (В КОНТЕКСТЕ ПООЩРЕНИЯ РАБОТНИКОВ, СОВМЕЩАЮЩИХ РАБОТУ С ПОЛУЧЕНИЕМ ОБРАЗОВАНИЯ)

В статье рассматривается сущность поощрений в трудовом праве, анализируются нормы, регулирующие поощрение работников, совмещающих работу с получением образования, формулируются конкретные предложения по совершенствованию национального законодательства в указанной сфере. Проведенное исследование позволяет определить пути повышения эффективности правового регулирования поощрения работников, с учетом работников, совмещающих работу с получением образования, в целях обеспечения экономики страны высококвалифицированными кадрами в интересах личности, общества и государства.

Возникновение и эволюция правовых норм о поощрениях, их качественное изменение и количественный рост зависят от социально-экономического и политического развития общества. Чем выше уровень цивилизации общества, тем более широкие сферы социальной жизни охвачены поощрительными средствами [1, с. 3].

Для каждого конкретного человека и государства в целом поощрительные нормы обладают определенной ценностью. Как справедливо отмечает американский философ и психолог У. Джеймс, глубочайшим свойством человеческой природы является страстное стремление людей быть оцененными по достоинству [2, с. 28]. Государству они полезны и необходимы как регулятор общественных отношений, как инструмент, с помощью которого оно претворяет свою волю в жизнь и добивается в обществе того порядка, который необходим государству [3, С. 25].

Социальная ценность поощрительных норм состоит в том, что они снимают ограничения, сдерживающие позитивную активность личности, представляя ей свободу действовать по своему усмотрению. Со стороны государства отсутствует «право требования» действовать определенным образом. Государство лишь заинтересовывает субъекта выгодностью последствий, которые могут наступить в результате достижения желаемого результата [4, С. 30].

В юридической литературе имеются различные суждения по вопросу о признании поощрительных норм особой самостоятельной разновидностью в системе правовых норм, что свидетельствует о необходимости их дальнейшего изучения. При этом очевидно, что выяснение сущности поощрительной нормы немыслимо без четкого представления о понятии «поощрение» [1, с. 6].

Отметим, что в научной литературе поощрения трактуются по-разному. Так, О.М. Киселева под поощрением понимает социально правовое явление государственной реальности, предполагающее юридическое установление, меру индивидуального стимулирования и управленческий процесс; В.М. Баранов – самостоятельный метод государственного руководства социальными процессами; А. П. Корнев – публичное признание заслуг, награждение, оказание общественного почета лицу в связи с достигнутыми успехами в выполнении правовых обязанностей или общественного долга; А.В. Малько – форму и меру юридического одобрения добровольного заслуженного поведения, в результате чего субъект вознаграждается, для него наступают благоприятные последствия [1, с. 7].

В словарях русского языка поощрение определяется как награда с целью побуждения к каким-либо действиям. В законодательстве о труде и в литературе по трудовому праву поощрения связываются обычно с поощрениями за труд (за успехи в работе). Так, согласно ст. 196 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК Беларуси) «Поощрения за труд» наниматель вправе поощрять работников. Виды поощрений работников за труд определяются коллективным договором, соглашением или правилами внутреннего трудового распорядка, а также уставами и положениями о дисциплине. За особые трудовые заслуги перед обществом и государством работники могут быть представлены к государственным наградам в соответствии с законом. Право поощрять работников обозначено также в ст. 12 ТК Беларуси, регулирующей основные права нанимателя. Аналогичные по смыслу нормы содержатся в ст. 191 и 22 Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК России).

Следует также обратить внимание, что в ТК и иных актах законодательства о труде Беларуси и России легальное определение понятия «поощрение» отсутствует. При этом данное понятие характеризуется многими белорусскими и российскими учеными. Например, И.В. Гущин определяет поощрение в трудовом праве как публичное оказание почета конкретному члену трудового коллектива в соответствующей форме, предусмотренной нормой трудового права, коллективным договором, правилами внутреннего трудового распорядка и другими нормативными актами. [5, с. 289]; С.С. Каринский – как публичное признание заслуг, награждение, оказание общественного почета рабочим и служащим в связи с достигнутыми ими успехами в процессе выполняемой работы [1, с. 6–7]; А.А. Греченков – как публичное признание трудовых заслуг работников в форме предусматриваемых законодательством и локальными нормативными правовыми актами мер поощрения, льгот и преимуществ [6, с. 242]; Г.Б. Шишко – как публичное признание трудовых заслуг, оказание почета как отдельным работникам, так и трудовым коллективам в форме установленных действующим законодательством мер поощрения, льгот и преимуществ. Он также уточняет, что различные формы положительной оценки со стороны нанимателя или государства являются мерами поощрения [7, с. 477].

Вместе с тем анализ ТК Беларуси убеждает в наличии не только норм о поощрении работников за труд, но и норм о поощрении работников, совмещающих работу с получением образования, в качестве стимулирующей меры к их профессиональному и иному развитию. Согласно ст. 205 ТК Беларуси «Поощрение работников, совмещающих работу с получением образования» при установлении более высокой квалификации (разряда, класса, категории и др.) по профессии (должности) или при продвижении по работе учитываются успешное прохождение работниками профессиональной подготовки, повышение квалификации, прохождение переподготовки, стажировки работников, наличие общего среднего, профессионально-технического образования, а также получение ими среднего специального, высшего образования, наличие ученой степени, ученого звания.

Из рассматриваемой статьи вытекает, что поощрение такого рода заключается в продвижении работников по работе и в установлении им более высокой квалификации по должности служащего (профессии рабочего). При этом наниматель должен учитывать факт наличия у работника определенного образования или повышения его уровня. Следовательно, смысл ст. 205 ТК заключается не в поощрении за успехи, достигнутые в труде, а в учете обучения, в результате которого приобретаются дополнительные знания, умения и навыки [8, с. 13].

Обратим внимание на то, что с момента появления нормы, регулирующей поощрение работников, совмещающих работу с получением образования (сначала в КЗоТ БССР 1972 г, а затем в ТК Беларуси), никто из ученых-юристов, рассматривающих понятие «поощрение», не отмечал успешное совмещение работы с получением образования как основание для поощрения в трудовом праве.

Необходимо отметить, что ст. 205 ТК имеет императивный характер, поскольку обязывает нанимателя учитывать при поощрении работников получение ими образования. При этом в литературе отмечаются сложности в реализации данной нормы на практике и ее несколько декларативный характер. Сказанное объясняется тем, что наличие подобной нормы не обеспечивает однозначного преимущества указанных работников перед другими, поскольку учет уровня профессиональной подготовки и т.п. не исключает права нанимателя учитывать при продвижении по работе иные более весомые обстоятельства (личные качества работника, характер выполняемой работы и т.д.) [9, с. 16]. В то же время рассматриваемая норма не исключает возможности защиты работниками своего права на продвижение по работе. По нашему мнению, в ст. 205 ТК целесообразно вести речь о праве нанимателя на поощрение, что позволит исключить сложности в реализации рассматриваемой нормы на практике, а также обеспечит единообразие положений ТК в части обозначения права нанимателя на поощрение.

Факт получения работником образования не является также достаточным основанием и для появления у нанимателя обязанности пересмотра оплаты труда данного работника или перевода его на новую более высокооплачиваемую должность, однако трудовой договор (контракт) может содержать в себе меры поощрения работника, например, в случае направления работника на получение образования нанимателем [10, с. 25].

Учет нанимателем успешного прохождения работниками профессиональной подготовки, повышения квалификации и др. следует понимать, как предпочтение при продвижении по работе того работника, который успешно повышает (повысил) свой профессиональный или образовательный уровень, при прочих равных условиях работнику, не повышающему свой профессиональный или образовательный уровень либо не имеющему необходимого образования [11, с. 76].

Особо отметим, что в проекте Закона Республики Беларусь «Об изменении законов по вопросам трудовых отношений» (далее – Проект) (по состоянию на 27.10.2021 г.) из ст. 205 ТК слово «успешное» исключено. При этом в обосновании Проекта отмечается, что достаточным условием для предоставления работникам гарантий, предусмотренных главой 15 ТК, должен быть факт получения (продолжения) работником образования, а не его успешность.

Однако следует иметь в виду, что в ст. 205 ТК речь идет не о гарантиях, а о поощрении работников, совмещающих работу с получением образования. В данном случае условие успешности получения образования имеет существенное значение, поскольку стимулирует работников к повышению их квалификации и конкурентоспособности посредством получения более качественного образования. С учетом сказанного полагаем, что условие успешности получения образования целесообразно сохранить в тексте указанной статьи, а также отразить в ее названии.

В целях повышения эффективности правового регулирования поощрения работников, с учетом работников, совмещающих работу с получением образования, исключения спорных вопросов при применении поощрительных норм на практике считаем целесообразным:

1) ст. 196 ТК Беларуси изложить в следующей редакции:

«Статья 196. Поощрение работников

Наниматель вправе поощрять работников.

Основаниями для поощрения являются успехи в работе, а также успешное совмещение работы с получением образования.

Виды поощрений работников определяются законодательством, коллективными договорами, соглашениями, иными локальными правовыми актами, трудовыми договорами.

За особые трудовые заслуги перед обществом и государством работники могут быть представлены к государственным наградам в соответствии с законом.»;

- 2) в ст. 205 ТК Беларуси:
– в названии после слова «работников,» дополнить словом «успешно»;
– слово «учитываются» заменить словами «могут учитываться».

Список использованной литературы

1. Шабаева, О. А. Поощрительные нормы в системе правовых норм / О. А. Шабаева // Сибирский юридический вестник. – 2010. – № 1 (48). – С. 3–9.
2. Мир мудрых мыслей : Афоризмы. Поучения. Крылатые слова. Образ. выражения. Лит. цитаты / Сост. Л. Ермолинский, Т. Ермолинская. – Иркутск : Символ, Б. г., 1995. – 603 с.
3. Шабаева, О. А. Ценность и значение поощрительных норм в механизме правового регулирования / О. А. Шабаева // Сибирский юридический вестник. – 2012. – № 2 (57). – С. 25–29.
4. Шабаева, О. А. Поощрительное стимулирование как средство правового воздействия на формирование гражданского общества в России / О. А. Шабаева // Сибирский юридический вестник. – 2011. – № 3 (54). – С. 29–35.
5. Гуцин, В. В. Трудовое право : учебно-методический комплекс / И. В. Гуцин, С. В. Агиевец [и др.]. – Гродно : ГрГУ им. Я. Купалы, 2010. – 483 с.
6. Греченков, А. А. Трудовое право : учеб. пособие / А. А. Греченков. – Минск : Адукацыя і выхаванне, 2013. – 376 с.
7. Шишко, Г. Б. Правовые методы обеспечения трудовой дисциплины / Г. Б. Шишко // Право в современном белорусском обществе : сб. науч. тр. / Ин-т правовых исследований Национального центра законодательства и правовых исследований Республики Беларусь ; редкол.: В. И. Семенков (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Бизнесофсет, 2011. – Вып. 6. – С. 476–490.
8. Кривой, В. И. Совмещение работы с обучением. Комментарий к ст. 205, 213, 214, 215, 216, 219 Трудового кодекса Республики Беларусь / В. И. Кривой // Кадровая служба. – 2009. – № 10 (98). – С. 13–24.
9. Вышникова, М. И. Совмещение работы с обучением / М. И. Вышникова // Кадровик. Управление персоналом. – 2011. – № 20 (140). – С. 10–16.
10. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь : в 2-х т. / под. общ. ред. Л. И. Липень. – Минск : Амалфея, 2020. – Т. 2. – 768 с.
11. Коробкина, Т. В. Совмещение работы с обучением: комментарий к изменениям / Т. В. Коробкина, Л. И. Матусевич // Отдел кадров. – 2008. – № 2 (85). – С. 76–85.

УДК 349.2

Т. А. Зыкина

*(Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова,
Архангельск)*

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ТРУДА ЖЕНЩИН И ЛИЦ, ИМЕЮЩИХ СЕМЕЙНЫЕ ОБЯЗАННОСТИ

В статье анализируется современное состояние трудового законодательства о регулировании труда женщин и лиц с семейными обязанностями. Несмотря на то, что основные вопросы юридической защиты данной категории работников нашли свое нормативное отражение, существуют проблемы, связанные с наличием дискриминации, которые требуют дальнейшего решения и отражения в Трудовом кодексе России.

Регулирование труда женщин и лиц с семейными обязанностями относится к той части трудового законодательства, которая ориентирована больше на работников, чем на работодателей. Работающие женщины и лица с семейными обязанностями представляют собой одну из уязвимых групп трудящихся, которая нуждается в установлении подлинного равенства со всеми другими работающими.

По той причине, что женщины и лица с семейными обязанностями имеют целый ряд льгот и преимуществ в сфере труда, в научной литературе часто обсуждается вопрос о том, не мешает ли трудоустройству и продуктивной работе данных лиц повышенная забота о них со стороны государства, поскольку работодатели неохотно идут на заключение трудовых договоров с женщинами и лицами с семейными обязанностями.

Глава 41 Трудового кодекса РФ (ТК РФ) содержит нормы, которые устанавливают особенности регулирования труда женщин и лиц с семейными обязанностями, где предусмотрены для этой категории работников дополнительные правила, определенные гарантии при заключении, изменении и расторжении трудового договора, преимущества и льготы в области рабочего времени и отдыха.

Следует отметить, что исторически российское законодательство особо выделяло и выделяет труд женщин во всех последовательно принимаемых кодифицированных актах о труде: КЗоТ РФ 1918 г., 1922 г., 1971 г. и ТК РФ 2001 г. Такой подход, в который постепенно включались и работники с семейными обязанностями, оправдан необходимостью устранения фактического неравенства этой категории работников с другими трудящимися, связанного с принадлежностью к женскому полу, а также наличием в семье детей или лиц, нуждающихся в постороннем уходе.

Общие нормы о регулировании труда распространяются на женщин и лиц с семейными обязанностями, но только в том случае, когда нет более льготных положений закона. Например, при 40-часовой норме работы в обычных условиях, для женщин, чей труд осуществляется в сельской местности, а также в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях, установлена 36-часовая рабочая неделя.

Общее трудовое законодательство предусматривает возможность заключения трудового договора с испытательным сроком, который запрещено устанавливать беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет. Данное правило распространяется и на работников воспитывающих детей в возрасте до полутора лет без матери.

Заключение трудового договора предполагает отсутствие дискриминационных условий в его содержании. Однако на практике ситуации, нарушающие права работников, продолжают встречаться. Не является исключением дискриминация при приеме на работу женщин (особенно беременных) и лиц, имеющих семейные обязанности. Часто препятствием к заключению трудовых договоров является возраст женщины или наличие у нее малолетних детей.

Бороться с таким явным нарушением трудовых прав, тем не менее, достаточно сложно, поскольку формально работодатели отказывают претендентам на получение работы по другим, законным причинам. Например, связанным с отсутствием у них необходимых профессиональных знаний и навыков. Сложно найти в такой ситуации верное решение: женщины и лица с семейными обязанностями имеют довольно много преимуществ в сфере труда и дополнительные льготы, которые могут быть разработаны для преодоления данного проявления неравенства, могут расцениваться, как дискриминационные по отношению к иным работникам.

Адаптация трудового законодательства к рыночным отношениям и к ситуациям, связанным с пандемией COVID-19 привела к тому, что резко увеличился процент женщин, занятых удаленно. Исследователи подчеркивают, что удаленной работой до пандемии в основном занимались молодые мужчины, имеющие высшее образование. Начиная с весны 2020 г. гендерный перевес в дистанционном труде наблюдается у женщин, поскольку третья часть всех работниц в период вынужденной изоляции была

переведена на дистанционный труд. У мужской части работающих эта цифра составляет менее 20 процентов [1].

Интересным представляется тот факт, что при заключении дистанционных договоров работодатели стали меньше обращать внимания на пол и наличие семейных обременений у работника.

Действующий Трудовой кодекс РФ отказался от нормы, содержащейся в ст. 161 КЗоТ РФ 1971 г., на основании которой женский труд в ночное время не допускался, за исключением тех отраслей, в которых это вызывалось особой необходимостью и допускалось в качестве временной меры. Решение законодателя в данном направлении было вызвано намерением расширить самостоятельность работающих женщин, которые прежде не могли принимать исключительно собственное решение о работе в ночную смену.

Помимо того, что каждая работающая женщина подлежит особой государственной защите, еще более строго очерчены права беременной женщины. Стоит подчеркнуть, что по мотивам беременности запрещено отказывать в приеме на работу, а также увольнять такую работницу по инициативе работодателя.

Трудовое законодательство предусматривает, что при обращении беременной женщины работодатель обязан установить ей неполное рабочее время. Основанием для этого является ее письменное заявление. Оплата при этом устанавливается пропорционально отработанному времени или в зависимости от выработки. Трудовые права беременной женщины отражают необходимость особой охраны их труда и, в первую очередь, с правом на получение специальных отпусков, связанных с беременностью и рождением ребенка

Стоит заметить, что трудовое законодательство не дает определения лица с семейными обязанностями. В данном случае принято руководствоваться нормами семейного права и постановлением Пленума Верховного Суда РФ от 28 января 2014 г. № 1, в котором также содержатся разъяснения по поводу того, кого следует считать лицом с семейными обязанностями, лицом, воспитывающим детей без матери и одинокой матерью [4].

Несмотря на уже существующие льготы и преимущества, трудовое законодательство в области регулирования труда женщин и лиц с семейными обязанностями, все еще требует совершенствования.

Например, относительно недавно, с 30 ноября 2021 г. вступили в силу меры поддержки лиц, осуществляющих уход за инвалидами. Работникам, на основании ст. 263 ТК РФ, если они осуществляют уход за членом семьи или иным родственником, являющимся инвалидами I группы, предоставляется право на ежегодный дополнительный отпуск без сохранения заработной платы в удобное для них время продолжительностью до 14 календарных дней, если это предусмотрено коллективным договором [2].

Еще одно знаковое изменение, которое также вступило в силу с 30 ноября 2021 г., связано с Законом № 372-ФЗ [3], которым гарантии, установленные ч. 5 ст. 96 ТК РФ, ч. 5 ст. 99 ТК РФ, ч. 2 ст. 259 ТК РФ, распространены также на:

- родителей, воспитывающих без супруга (супруги) детей в возрасте до 14 лет, а также опекунов детей в возрасте до 14 лет;
- родителей, имеющих ребенка в возрасте до 14 лет, в случае, если другой родитель работает вахтовым методом;
- работников, имеющих трех и более детей в возрасте до 18 лет, в период до достижения младшим из детей возраста 14 лет.

Нововведения касаются:

работы в ночное время, к которой указанные лица могут привлекаться только с письменного согласия и при условии, если такая работа не запрещена им по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением.

сверхурочной работы, которая может осуществляться только с их письменного согласия и при условии, если это не запрещено данным лицам по состоянию здоровья в соответствии с медицинским заключением.

служебных командировок, привлечения к сверхурочной работе, работе в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни.

Все перечисленные гарантии предоставляются также матерям и отцам, воспитывающим без супруга (супруги) детей в возрасте до пяти лет, работникам, имеющим детей-инвалидов, и работникам, осуществляющим уход за больными членами их семей в соответствии с медицинским заключением.

Известно, что Конституция РФ, гарантирует мужчине и женщине равные права и свободы, равные возможности для их реализации, устраняя возможное неравенство работников, обусловливаемое наличием в семье малолетних детей, существующим распределением семейных обязанностей и достаточно распространенным отношением работодателей к женщинам, имеющим детей, как к менее эффективным работникам.

Правовое регулирование труда женщин и лиц, имеющих семейные обязанности, в основном соответствует нормам, принятым Международной организацией труда и продолжает совершенствоваться, как показывают недавно принятые законодательные нормы.

Основной проблемой, которая продолжает иметь место, является плохо контролируемая ситуация с дискриминацией данной категории лиц, преимущественно касающейся возраста женщин и наличию детей. В научных исследованиях предлагаются варианты снижения уровня данного направления дискриминации, с которыми следует согласиться. Предложения сводятся к необходимости иметь специальные государственные органы, которые будут целенаправленно заниматься предотвращением и преодолением дискриминации, а также к более подробному определению понятия дискриминации в действующем законодательстве.

Список использованной литературы

1. Мифы и реальность дистанционного труда: мобильность, миграция, неравенство [Электронный ресурс] – Режим доступа: URL.<https://www.hse.ru/news/expertise/513922208.html>. – Дата доступа: 25.04.2022.

2. О внесении изменений в статью 263 Трудового кодекса Российской Федерации ; ФЗ РФ № 373-ФЗ от 19.11.2021 // Собр. законодательства РФ. –2021. – № 47. – Ст. 7742.

3. О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации ; ФЗ РФ № 372 от 19.11.2021 //Собр. законодательства РФ. – 2021. – № 47. – Ст. 7741.

4. О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних ; постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 № 1 // Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2014. – № 4.

УДК 349.2

В. А. Илюхина

(Академия ФСИИ России, Рязань)

ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ЗАКРЕПЛЕНИЯ ПРИНЦИПОВ ТРУДОВОГО ПРАВА РОССИИ

В статье с позиции позитивистского правопонимания рассматривается механизм закрепления принципов трудового права в законодательстве Российской Федерации. Обращается внимание, что принципы трудового права нормативно закреплены только в Конституции Российской Федерации и Трудовом кодексе Российской Федерации. Автор приходит к выводу, что при закреплении принципов права в ТК РФ законодатель использовал

ряд удачных юридико-технических приемов, позволяющих правоприменителю уяснить содержание принципов трудового права.

В основе трудового права как отрасли российского права лежат принципы права, т.е. некие базовые, исходные идеи, определяющие сущность, специфику и характер регулирования трудовых и иных связанных с ними отношений. Исходя из позитивистского понимания принципов права [1], принципами трудового права являются далеко не все идеи, которые были высказаны учеными, политиками и общественными деятелями относительно сферы трудовых правоотношений, а только те, которые нашли нормативное закрепление в действующем законодательстве. Все прочие положения, которые сформулированы учеными, исходя из собственных представлений о праве, или выведены из толкования норм трудового законодательства, представляют собой так называемые доктринальные принципы права, место которым не в сфере права, а в сфере правосознания. Доктринальные принципы права не являются и не могут являться регулятором общественных отношений, но могут быть успешно использованы при совершенствовании законодательства.

Более того, не все идеи, которые закреплены в законодательстве можно рассматривать в качестве основополагающих. По сути, в любой статье любого нормативного правового акта лежит определенная идея (а, иначе, зачем нужны статьи без смысла?). Значимость и иерархия идей, закрепленных в разных статьях нормативного акта, является поводом для дискуссии. Выходом же из этого доктринального хаоса является прямое указание законодателя на то, какие нормативные положения он считает принципами права.

Современная законодательная техника знает разные способы закрепления принципов права в текстах нормативных правовых актов [2]. В Трудовом кодексе Российской Федерации от 30 декабря 2001 г. № 197-ФЗ они изложены в статье 2 «Основные принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений». Сразу отметим, что законодатель уже в названии этой статьи делает акцент на том, что перечень принципов трудового права приводится не исчерпывающий. В связи с этим возникает проблема оценки данной ситуации. Встает вопрос, а какие еще существуют принципы правового регулирования трудовых и смежных отношений, кроме перечисленных в ст. 2 ТК РФ? Где закреплены остальные принципы?

В этой же статье частично содержится ответ на данный вопрос. Ее гипотеза выглядит следующим образом: «Исходя из общепризнанных принципов и норм международного права и в соответствии с Конституцией Российской Федерации основными принципами правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений признаются: ...». Итак, мы видим, что источниками закрепления принципов трудового права признаются, кроме ТК РФ, принципы и нормы международного права и Конституция РФ.

СПС «КонсультантПлюс» при упоминании принципов международного права содержит гиперссылку на Декларацию Международной организации труда «Об основополагающих принципах и правах в сфере труда», принятую в Женеве 18 июня 1998 г. Полагаем, что данная декларация – не единственный источник международного трудового права. Принципы трудового права могут содержаться и в иных международных актах. Однако при этом необходимо учитывать, что если международный акт не соответствует российской Конституции, то его нормы не имеют юридической силы на территории Российской Федерации. Тем самым становится очевидна приоритетность конституционных норм не только по отношению к национальному, но и к международному праву.

Все общеправовые принципы являются конституционными. В условиях развития современной правовой системы даже на теоретическом уровне не может существовать какого-либо принципа, действующего во всех отраслях права, и при этом не закрепленного в Конституции. Однако не все конституционные принципы являются

общеправовыми. Это связано с тем, что в Конституции находят закрепление и специфические отраслевые и межотраслевые принципы. Что касается трудового права, то в ч. 1 и 2 ст. 37 Конституции РФ закреплён принцип свободы труда. Очевидно, что этот принцип не может быть общеправовым, а является специфическим принципом именно трудового права. Естественно, этот принцип конкретизирован в ст. 2 ТК РФ.

В задачи данной статьи не входит анализ количественного состава принципов трудового права, а также их содержания. Нас интересует только механизм их закрепления.

Ранее мы уже выяснили, что перечень принципов, закреплённых в ст. 2 ТК РФ, является открытым. «Иными» принципами могут быть положения, содержащиеся в международных актах, и конституционные общеправовые принципы. К числу последних можно отнести принцип законности (ч. 1, 2, 3 ст. 15 Конституции РФ), принцип гарантированности охраны прав и свобод человека и гражданина (ст. 17, 18, ч. 1 ст. 45 Конституции РФ), принцип уважения чести и достоинства личности (ст. 21, 22 Конституции РФ) и многие другие.

По нашему мнению, именно конституционными принципами, не продублированными и/или не конкретизированными в ТК РФ, исчерпывается перечень «иных» принципов. В прочих нормативных правовых актах, регулирующих трудовые отношения, не может быть принципов права, которые бы не были закреплёны в ТК РФ. Дело в том, что ТК РФ является кодифицированным актом – общим актом по отношению ко всем остальным актам в сфере регулирования трудовых правоотношений. Соответственно, в них не может быть норм, носящих более основополагающий характер, чем в отраслевом кодексе.

В тексте ТК РФ принципы права изложены путем перечисления: один принцип – один абзац, всего девятнадцать принципов. Какой-то их нумерации не содержится. Текстуальное выражение принципов сформулировано таким образом, что их содержание понятно и в достаточно лаконичной форме (например, «равенство прав и возможностей работников», «обязательность возмещения вреда, причиненного работнику в связи с исполнением им трудовых обязанностей», «обеспечение права на обязательное социальное страхование работников» и др.). В то же время, в некоторых случаях законодатель использует такие конструкции: 1) «..., а также ...», 2) «..., включая ...» и 3) «..., в том числе ...», позволяющие расширительно толковать изначально изложенное содержание принципа.

Примером первой конструкции может служить норма: «обеспечение права на разрешение индивидуальных и коллективных трудовых споров, **а также** (выделено нами. – В.И.) права на забастовку в порядке, установленном настоящим Кодексом и иными федеральными законами», примером второй конструкции – «обеспечение права работников и работодателей на объединение для защиты своих прав и интересов, **включая** (выделено нами. – В.И.) право работников создавать профессиональные союзы и вступать в них, право работодателей создавать объединения работодателей и вступать в них», примером третьей конструкции – «обеспечение права каждого работника на справедливые условия труда, **в том числе** (выделено нами. – В.И.) на условия труда, отвечающие требованиям безопасности и гигиены, права на отдых, включая ограничение рабочего времени, предоставление ежедневного отдыха, выходных и нерабочих праздничных дней, оплачиваемого ежегодного отпуска».

Полагаем, что при изложении принципов права в тексте нормативного акта важной задачей законодателя является их закрепление таким образом, чтобы содержание каждого принципа было понятно правоприменителю. Использование отмеченных выше конструкций способствует эффективному решению этой задачи.

Завершая статью, отметим несколько значимых моментов.

Во-первых, принципы правового регулирования трудовых и связанных с ними отношений (принципов трудового права) закреплёны в Конституции РФ и ТК РФ.

Теоретически они могут содержаться и в международных актах, но в реальности они уже продублированы в национальном законодательстве. Несмотря на то, что ст. 2 ТК РФ называется «**Основные** (выделено нами. – В.И.) принципы правового регулирования трудовых отношений и иных непосредственно связанных с ними отношений», других принципов трудового права, кроме в ней приведенных и конституционных принципов, в российском законодательстве быть не может.

Во-вторых, законодатель избрал вполне удачную конструкцию закрепления принципов трудового права, разместив их в одной статье (причем, имеющей в своем названии слово «принцип») кодифицированного акта. Использование слова «принцип» однозначно дает понять правоприменителю, что положения, закрепленные в ст. 2 ТК РФ, являются именно принципами (основополагающими идеями) регулирования сферы трудовых и связанных с ними отношений.

В-третьих, принципы трудового права изложены в ст. 2 ТК РФ таким образом, что их содержание понятно правоприменителю либо за счет использования лаконичных, но емких содержательных предложений, либо за счет использования технико-юридического приема конкретизации (применение особых лингвистических конструкций).

Список использованной литературы

1. Демичев, А.А. Позитивистская классификация принципов современного российского права / А.А. Демичев // Государство и право. – 2014. – № 5. – С. 5-13.

2. Демичев, А.А. К вопросу о месте закрепления принципов права в нормативных правовых актах (сравнительный анализ российского и армянского опыта) / А.А. Демичев, В.А. Илюхина // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2019. – № 2. – С. 23-27.

УДК 349.2

Е. А. Ковалёва

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

ПОНЯТИЕ ОХРАНЫ И ЗАЩИТЫ ТРУДОВЫХ ПРАВ

В статье проводится анализ трудового законодательства, мнений ученых по отраслевым наукам о гарантиях реализации трудовых прав, понятии охраны и защиты трудовых прав работников. В результате предлагается классификация гарантий с точки зрения охраны и защиты трудовых права, даются авторские определения этим понятиям.

Вопросы охраны и защиты субъективных прав участников правоотношений характерны для каждой отрасли права. Они закреплены в различных нормативных правовых актах и исследуются учеными различных областей юридических знаний. Так, в соответствии со ст. 2 Конституции Республики Беларусь человек, его права, свободы и гарантии их реализации являются высшей ценностью и целью общества и государства, а ст. 60 гарантирует каждому защиту его прав и свобод [1].

Охрана и защита прав по отраслевой принадлежности зависит от предмета, метода правового регулирования и функций отрасли права. Специфика трудовых правоотношений заключается в неравном положении его субъектов, наличие возможности злоупотребления своим правом со стороны нанимателя, чем существенно могут ущемляться права работника. Именно поэтому трудовые права граждан нуждаются в надлежащей и специфической охране и защите. Учитывая это и сам законодатель в ч. 4 ст. 7 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК) устанавливает правило о том,

что в случае противоречия норм законодательства о труде равной юридической силы применяется норма, содержащая более льготные условия для работников [2].

В ст. 2 ТК в качестве основной задачи этого Кодекса провозглашается защита взаимных прав и обязанностей работников и нанимателей. Под субъективным правом в общей теории права понимается вид и мера возможного поведения субъекта, а под юридической обязанностью – вид и мера должного поведения лица [3, с. 42].

Права работников закреплены в ст. 11 ТК, где среди прочих гарантируется право работника на защиту своих трудовых прав. Каждый работник может обратиться в любой компетентный государственный или общественный орган, а также в суд за защитой трудовых прав, исходя из ст. 60 Конституции Республики Беларусь и п. 9 ст. 11 ТК.

Для надлежащей и эффективной реализации субъективных прав законом предусмотрены юридические гарантии. Е.Б. Хохлов под гарантиями в широком смысле слова понимает политические, идеологические, экономические и организационные условия, обеспечивающие нормальное функционирование субъекта права в целях беспрепятственного и эффективного осуществления тех социально значимых интересов, носителем которых и является данный субъект. Автор указывает, что с формально-юридической стороны правовые гарантии ничем не отличаются от тех субъективных прав лица, реализацию которых они призваны обеспечить, и направлены на защиту социально значимых интересов субъекта от неправомерного поведения других лиц [4, с. 292].

В соответствии со ст. 90 ТК гарантии – это средства, способы и условия, с помощью которых обеспечивается осуществление предоставленных работникам прав. В.В. Федин уточнил понятие юридических гарантий трудовых прав работника, обратив особое внимание, что это система правовых средств, способов и условий, создающих работнику реальные возможности для осуществления его трудовых прав [5, с. 219].

В науке трудового права приводились и классификации гарантий. Наиболее интересной для нашего исследования и разделяемая нами представляется система юридических гарантий, предложенная В.В. Фединым:

- 1) юридические гарантии, служащие препятствием нарушению трудовых прав работников (превентивные гарантии);
- 2) общие и специальные юридические гарантии, содействующие реализации трудовых прав работника;
- 3) гарантии, обеспечивающие восстановление нарушенных трудовых прав (восстановительные гарантии);
- 4) юридические гарантии, представляющие собой санкции, направленные на привлечение к ответственности лиц, виновных в нарушении трудового законодательства и локальных актов нанимателей (гарантии-санкции) [5, с. 220–221].

По нашему мнению, гарантии с точки зрения охраны и защиты трудовых прав работников связаны с поведением субъекта и делятся на:

- 1) гарантии охраны трудовых прав от правонарушений, способствующие призвать субъекта к правомерному поведению для надлежащей реализации трудовых прав другого лица;
- 2) гарантии защиты трудовых прав при их нарушении другим субъектом.

Это, называемые В.В. Фединым, превентивные и восстановительные гарантии, представляющие собой охрану и защиту трудовых прав.

Понятие защиты и охраны трудовых прав в законодательстве Беларуси не раскрываются, а рассматриваются учеными в широком и узком смысле.

В общей теории прав человека отмечается, что в наиболее общем смысле защита есть противодействие незаконным нарушениям и ограничениям прав, свобод и интересов личности, предупреждение этих нарушений и ограничений, а также возмещение причиненного вреда в случае, если предупредить или отразить нарушения и ограничения не удалось [6, с. 169].

Т.Ю. Барышникова под защитой субъективных трудовых прав и охраняемых законом интересов работников и работодателя понимает деятельность по реализации мер, направленных на восстановление нарушенных трудовых прав или устранение препятствий на пути осуществления индивидуальных и коллективных трудовых прав и охраняемых законом интересов работников или работодателя, осуществляемая сторонами трудового правоотношения, а также компетентными государственными органами или общественными организациями [7, с. 7].

Н.С. Пилипенко указывает, что следует отличать защиту трудовых прав от их охраны. По мнению автора, защита предполагает комплекс мероприятий, направленных на пресечение какого-либо посягательства на законные интересы, и действует непосредственно после начала посягательства. Охрана включает комплекс мер, направленных не только на пресечение противоправных действий, но и на защиту законных прав и интересов вообще [8, с. 334].

Таким образом, мнения ученых по поводу понятия охраны и защиты трудовых прав разделяются: кто-то считает, что охрана права более широкое понятие и включает в себя как нормы-гарантии по реализации прав, так и нормы по защите прав при их нарушении, а другие считают наоборот, что защита права более широкое понятие.

Такое разнообразие мнений, вероятно, основано на различных подходах и пониманиях функций права в целом и трудового права в частности. Так, в общей теории права А.А. Шафалович определяет функции права как основные направления юридического воздействия на общественные отношения с целью их регулирования, упорядочивания и охраны. Автор выделяет три функции права: регулятивную, охранительную и воспитательную [9, с. 115].

Д.М. Демичев и А.А. Бочков помимо охранительной функции права различают и восстановительную. По их мнению, охранительная функция направлена на охрану и защиту регулируемых правовыми нормами общественных отношений, интересов, прав и свобод личности, социальных групп, предприятий, учреждений, государства в целом. Данная функция права реализуется путем установления запретов совершать деяния, противоречащие интересам государства, общества, личности; закрепления санкций; применения мер государственного принуждения за совершение правонарушений. Восстановительная функция направлена на восстановление нарушенных прав и положения, существовавших до нарушения права. Ее реализация часто осуществляется в форме отмены принятого правового акта или юридически значимого действия [10, с. 80, 81].

Специалисты по трудовому праву, в частности, С.П. Маврин и Т.М. Петоченко указывают, что охранительная функция трудового права представляет собой направление правового воздействия на предмет трудового права и поведение людей в процессе труда, выражающееся во влиянии на их волю не только угрозой наказания, но и реализацией юридической ответственности [4, с. 216; 11, с. 98].

Нормы охраны и защиты трудовых прав предусмотрены в законодательстве. В частности, к охране прав можно отнести следующие положения:

– локальные правовые акты, содержащие условия, ухудшающие положение работников по сравнению с законодательством о труде, являются недействительными, ч. 3 ст. 7 ТК;

– запрещение необоснованного отказа в заключении трудового договора отдельным гражданам при определенных условиях, ст. 16 ТК;

– в трудовом договоре могут предусматриваться дополнительные по сравнению с ч. 2 ст. 19 ТК условия, не ухудшающие положения работника по сравнению с законодательством и коллективным договором, ч. 3 ст. 19 ТК;

– запрещение требовать выполнения работы, не обусловленной трудовым договором, ст. 20 ТК.

К нормам защиты трудовых прав можно отнести, например:

– недействительность трудового договора, ст. 22 ТК;

– недействительность отдельных условий трудового договора, ст. 23 ТК;
– по истечении срока предупреждения при увольнении по желанию работника, он вправе прекратить работу, если наниматель не оформил увольнение надлежащим образом, ч. 5 ст. 40 ТК и др.

В результате исследования можно сделать следующие выводы.

1. Юридические гарантии в трудовом праве призваны как охранять права сторон трудового отношения от правонарушений, так и защищать их в случае совершения нарушения. По нашему мнению, все гарантии с точки зрения охраны и защиты трудовых прав работников связаны с поведением субъекта: гарантии реализации субъективных прав при правомерном поведении представляют собой охрану трудовых прав, а защита трудовых прав имеет место при неправомерном поведении.

2. Охрана трудовых прав – это условия, способы и средства предупредительного характера, позволяющие субъекту трудового права обеспечить надлежащую реализацию права другого субъекта до совершения нарушения этого права. Цель охраны – предотвратить нарушение права.

Защита трудовых прав представляет собой способы, средства и формы, позволяющие субъекту трудового права обеспечить восстановление нарушенного права. Цель защиты заключается в восстановлении нарушенного права и в определении порядка его восстановления.

Список использованной литературы

1. Конституция Республики Беларусь (с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 фев. 2022 г.) [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://pravo.by/document/?guid=3871&p0=v19402875>. – Дата доступа : 20.04.2022.

2. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. с изм. и доп. // Электрон. копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН»: версия 6.5 / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

3. Общая теория права и государства: Учебник / под ред. В.В. Лазарева. – 4- изд., перераб., и доп. – М. : Юрист, 2005. – 575 с.

4. Курс российского трудового права: Часть общая. В 3-х томах. Т. 1 / А. В. Гребенщиков, С. П. Маврин, Е. Б. Хохлов; Под общ. ред.: С. П. Маврин, А. С. Пашков, Е. Б. Хохлов. – С.-Пб. : Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1996. – 573 с.

5. Федин, В.В. Юридические гарантии трудовых прав работника / В.В. Федин // Проблемы защиты трудовых прав граждан. Материалы науч.-практ. конф. Ред. Леонов А.С. – М. : Права человека, 2004. – С. 218–224.

6. Общая теория прав человека / В.А. Карташкин, Н.С. Колесова, А.М. Ларин и др. ; рук. авт. коллектива и отв. ред. Е.А. Лукашева ; Ин-т государства и права Рос. акад. наук. – М. : Норма, 1996. – 509 с.

7. Барышникова, Т.Ю. Формы и способы защиты трудовых прав и охраняемых законом интересов в российском трудовом праве : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Т.Ю. Барышникова ; Пермский гос. ун-т. – Пермь, 2005. – 29 с.

8. Пилипенко, Н.С. Конституционные гарантии внесудебной защиты трудовых прав работников / Н.С. Пилипенко // Современные проблемы белорусского законодательства в условиях конституционных преобразований: монография / под общ. ред. Г.А. Василевича, А.Ф. Вишневого, В.А. Кучинского, К.Л. Томашевского. – Минск : Амалфея, 2022. – С. 332–342.

9. Шафалович, А.А. Общая теория права : пособие / А.А. Шафалович. – Минск : Амалфея, 2018. – 584 с.

10. Демичев, Д.М. Общая теория права : учебное пособие / Д.М. Демичев, А.А. Бочков. – Минск : Вышэйшая школа, 2019. – 480 с.

11. Курс трудового права. Общая часть : учеб. пособие / А.А. Войтик [и др.] ; под общ. ред. О.С. Курылевой и К.Л. Томашевского. – Минск : Тесей, 2010. – 602 с.

УДК 349.227

Т. В. Ковалёва

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

**УВОЛЬНЕНИЕ ЗА НАРУШЕНИЕ ДИСЦИПЛИНЫ ТРУДА,
ПОВЛЕКШЕЕ ПРИЧИНЕНИЕ УЩЕРБА В РАЗМЕРЕ,
ПРЕВЫШАЮЩЕМ ТРИ НАЧИСЛЕННЫЕ СРЕДНЕМЕСЯЧНЫЕ
ЗАРАБОТНЫЕ ПЛАТЫ РАБОТНИКОВ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ**

В статье проводится анализ норм трудового законодательства, касающихся вопросов прекращения трудового договора за нарушение производственно-технологической, исполнительской или трудовой дисциплины, повлекшее причинение организации ущерба в размере, превышающем три начисленные среднемесячные заработные платы работников Республики Беларусь. Автор выявляет отдельные проблемы реализации данного основания увольнения.

На работников в соответствии со ст. 53 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК) возложены такие обязанности как, подчинение правилам внутреннего трудового распорядка, иным документам, регламентирующим вопросы дисциплины труда, выполнение письменных и устных приказов (распоряжений) нанимателя, не противоречащих законодательству и локальным правовым актам; соблюдение производственно-технологической дисциплины; бережное отношение к имуществу нанимателя, принятие мер к предотвращению ущерба [1]. Нарушение указанных обязанностей в совокупности может повлечь прекращение трудового договора по абз. 6 п. 7 ч. 1 ст. 42 ТК. Данное увольнение является дисциплинарным.

Обязательными условиями применения указанного основания нанимателем являются следующие.

1. Нарушение производственно-технологической, исполнительской или трудовой дисциплины. Мы считаем, что понятие «дисциплина труда» включает в себя производственно-технологическую, исполнительскую или трудовую дисциплины. При этом на законодательном уровне в ст. 193 ТК даются определения данным понятиям, в которые включается как надлежащее исполнение обязанностей, письменных и устных приказов (распоряжений) нанимателя, так и соблюдение установленных технологических регламентов и нормативов, требований производственного процесса, технологии изготовления продукции, рациональное использование сырья, материальных и человеческих ресурсов [1]. Соблюдение указанных правил тесно связано с обязанностью нанимателя по обеспечению дисциплины. Однако нарушение нанимателем данной обязанности не освобождает работника от ответственности.

2. Причинение работником ущерба. У законодателя нет последовательности в употреблении данного понятия. Так, в абз. 6 п. 7 ч. 1 ст. 42 ТК употребляется термин «ущерб», в п. 8 ч. 1 ст. 42 ТК – «имущественный ущерб», в п. 4 ч. 2 ст. 241 ТК, ч. 2 ст. 242 ТК – «материальный ущерб», ст. 256 ТК – «реальный ущерб». В главе 37 ТК также употребляется понятие «ущерб». При этом в ст. 400 ТК сказано, что при определении размера «ущерба» учитывается только «реальный ущерб». Считаем, что в данном случае целесообразно применение устоявшегося термина, сложившегося в процессе формирования законодательства о материальной ответственности, и при применении

меры дисциплинарного взыскания в виде увольнения принимать в расчет именно реальный ущерб.

3. Причинение ущерба организации. Законодатель использует общее понятие «организация», не конкретизируя, этим лицом является наниматель или третье лицо. Л. И. Липень полагает, что законодатель имеет ввиду нанимателя, т.к. причинение ущерба другому юридическому лицу предусмотрено в качестве основания прекращения трудового договора по п. 8 ч. 1 ст. 42 ТК [2, с. 404]. Такой же позиции придерживается Е. А. Волк [3, с. 339]. Данный вывод можно обосновать и тем, что в ТК термин организация чаще всего употребляется как синоним нанимателя (п. 4 ч. 1 ст. 11 ТК, ст. 27 ТК, ст. 256 ТК).

4. Причинение ущерба в определенном размере – превышающем три начисленные среднемесячные заработные платы работников Республики Беларусь. Следует согласиться с Л. И. Липень, что расторжение трудового договора возможно за однократное причинение работником ущерба в указанном размере [2, с. 404], т.е. за один раз. Если в течение года (срок, в течение которого работник имеет дисциплинарное взыскание), работник неоднократно причиняет нанимателю ущерб на общую сумму, превышающую три начисленные среднемесячные заработные платы работников Республики Беларусь, то прекратить трудовые отношения по абз. 6 п. 7 ч. 1 ст. 42 ТК не представляется возможным. В таком случае следует рассмотреть вопрос об увольнении по п. 6 ч. 1 ст. 42 ТК.

В. Г. Василевич и С. Г. Василевич отмечают, что законодатель прямо не указал, что речь идет о взыскании ущерба, сумма которого превышает три среднемесячные заработные платы, а ведет речь о трех начисленных среднемесячных заработных платах. Получается, что достаточно «начислить» сумму ущерба выше трех среднемесячных заработных плат, даже не подтвердив вину в ущербе через судебное решение [4, с. 45–46].

С нашей точки зрения законодатель использовал терминологию, которая применяется Национальным статистическим комитетом Республики Беларусь, и имел ввиду именно начисленную заработную плату, сведения о которой предоставляются в указанный государственный орган нанимателями, а не выплаченная с учетом всех удержаний [5].

В ТК не конкретизируется, на какой момент исчисляется размер средней заработной платы. В комментарии к Декрету Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций» [6], из которого данное основание увольнения было включено в ТК, указывается, что используются данные статистической отчетности на момент обнаружения ущерба [7]. При применении данного толкования не совсем ясно, какие все же сведения нужно использовать при определении размера ущерба, необходимого для прекращения трудового договора. Так, наниматель выявил причинение ущерба работником 8 апреля 2022 г. В связи с чем, не ясно, следует ли использовать данные о начисленной заработной плате за апрель 2022 г. или те данные, которые имеются по состоянию на 8 апреля 2022 г., т.е. за февраль 2022 г.

Если брать за основу, что статистические данные используются на момент обнаружения ущерба, т.е. за апрель 2022 г., то наниматель пропустит сроки привлечения к дисциплинарной ответственности. Начальник Главного управления статистики труда Национального статистического комитета Республики Беларусь И. Бондаренко указала, что, ежемесячно все крупные и средние организации страны заполняют статистическую форму по труду и представляют ее для налоговой статистики. На сайте Национального статистического комитета Республики Беларусь данные о номинальной начисленной средней зарплате появляются ежемесячно 24-го числа. Это информация по стране, областям, а также по видам экономической деятельности [8]. В нашем примере работник должен быть привлечен к дисциплинарной ответственности до 8 мая 2022 г. Однако

сведения о начисленной заработной плате за апрель 2022 г. станут известны лишь после 24 мая 2022 г.

Таким образом, делаем вывод, что следует применять данные статистической отчетности, которые были известны на момент причинения ущерба организации. По состоянию на 8 апреля 2022 г. сведения о заработной плате за март еще не сформированы и не опубликованы на сайте Национального статистического комитета Республики Беларусь, за основу следует применять данные о заработной плате за февраль 2022 г.

5. Для применения данного основания увольнения не требуется подтверждение ущерба вступившим в законную силу решением суда, в отличие от п. 8 ч. 1 ст. 42 ТК. В то же время, в случае если ущерб превышает размер трех начисленных среднемесячных заработных плат работников Республики Беларусь и трех среднемесячных заработков самого работника, его возмещение согласно ч. 4 ст. 408 ТК производится в судебном порядке. Несмотря на отсутствие взаимосвязи данного дисциплинарного увольнения с привлечением работника к материальной ответственности, на практике может возникнуть ситуация, когда решение суда о взыскании ущерба повлияет на возможность прекращения трудового договора. Так, наниматель установил, что размер причиненного ущерба работником составляет более трёх начисленных среднемесячных заработных плат работников Республики Беларусь. После проведения соответствующей проверки принимается решение об увольнении работника по абз. 6 п. 7 ч. 1 ст. 42 ТК. В последующем наниматель обращается в суд с требованием о взыскании причиненного ущерба. В ходе судебного разбирательства суд уменьшает размер взыскания в пользу нанимателя, например, в связи с установлением смешанной вины или вины нескольких работников. В таком случае, предполагаем, что у нанимателя отсутствовали основания для применения данного дисциплинарного взыскания в виде увольнения, а работник подлежит восстановлению на работе.

В то же время наниматель не может ждать вынесения решения суда, т.к. срок рассмотрения дела судом чаще всего превышает срок привлечения к дисциплинарной ответственности и может быть увеличен за счет обжалования решения работником.

В связи с отсутствием судебной практики, полагаем, что, несмотря на имеющийся комментарий Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь [7], видится целесообразным дать официальное толкование данному основанию прекращения трудового договора.

Список использованной литературы

1. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс] : 26 июля 1999 г., № 296-З : принят Палатой представителей 8 июня 1999 г. : одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 28.05.2021 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

2. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь. В 2 т. Т. 1 / Коллектив авторов; под общ. ред. Л.И. Липень. – Минск: Амалфея, 2020. – 896 с.

3. Волк, Е. А. Основания расторжения трудового договора по инициативе нанимателя: дискуссионные новеллы / Е. А. Волк // Право. Экономика. Социальное партнерство : сб. докл. Междунар. науч.-практ. конф., посвященной 90-летию Учреждения образования Федерации профсоюзов Беларуси «Международный университет «МИТСО», Минск, 26 марта 2020 г. : в 2 ч. / Междунар. ун-т «МИТСО» ; редкол.: В. В. Лосев (гл. ред.) [и др.]. – Минск : Междунар. ун-т «МИТСО», 2020. – Ч. 1. – С. 339–343.

4. Василевич, Г. А. Противоречивые новеллы в трудовом законодательстве относительно увольнения работника в связи с причинением ущерба и совершением хищения / Г. А. Василевич, С. Г. Василевич // Трудовое и социальное право. – 2020. – № 1 (33). – С. 45–48.

5. О начисленной средней заработной плате работников [Электронный ресурс] // Национальный статистический комитет Республики Беларусь. – Режим доступа : <https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/realny-sector-ekonomiki/stoimost-rabochey-sily/operativnye-dannye/o-nachislennoy-sredney-zarabotnoy-plate-rabotnikov/>. – Дата доступа : 08.04.2022.

6. Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций [Электронный ресурс] : Декрета Президента Респ. Беларусь от 15 дек. 2014 г., № 5 : в ред. Декрета Президента Респ. Беларусь от 12.10.2021 г., № 6 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

7. Комментарий к Декрету Президента Республики Беларусь от 15 декабря 2014 г. № 5 «Об усилении требований к руководящим кадрам и работникам организаций» [Электронный ресурс] // Mintrud.gov.by – Режим доступа : <http://mintrud.gov.by/system/extensions/spaw/uploads/files/commet-dekret-5.pdf>. – Дата доступа : 23.01.2020.

8. Белуга, В. В Белстате рассказали, как и для чего считается статистика по зарплате [Электронный ресурс] / В. Белуга // Агентство «Минск-Новости». – Режим доступа : <https://minsknews.by/v-belstate-rasskazali-kak-i-dlya-chego-schitaetsya-statistika-po-zarplate/>. – Дата доступа : 08.04.2022.

УДК 364.3

Н. П. Ковалёва

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

«НУЖДАЕМОСТЬ» КАК ОСНОВАНИЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ СОЦИАЛЬНОЙ ПОМОЩИ

В статье рассматривается принцип нуждаемости в праве социального обеспечения. Раскрываются теоретические и практические аспекты нуждаемости при определении права на социальную помощь в законодательстве Республики Беларусь и странах СНГ.

Социальная защита представляет собой систему механизмов по реализации законодательно закреплённых социальных, правовых и экономических гарантий граждан и направленная на обеспечение определенного уровня социальной защищенности и уровня жизни. Она заключается в непосредственной поддержке населения при возникновении определённых жизненных обстоятельств. В качестве мер социальной поддержки, предоставляемые гражданам выступают единовременные денежные выплаты, социальные услуги, жизненно необходимые товары.

В качестве главного критерия при определении права на социальную поддержку выступает нуждаемость (бедность) лица или необходимость в дополнительных затратах, признаваемых государством социально значимыми в связи с трудной жизненной ситуацией лица [1, с. 456].

В практике ряда стран сложились два подхода к определению и оценке бедности как основания предоставления социальной защиты. Первый подход основывается на определении минимальных потребностей, которые необходимо удовлетворить для сохранения жизни, так называемая потребительская корзина жизненно важных товаров и услуг в стоимостном выражении, а второй подход исходит из предположения, что удовлетворению на гарантированном минимальном уровне подлежат не только основные физиологические потребности в продуктах, жилище, но и социальные потребности [2, с. 50].

Нуждаемость рассматривается в качестве общего и универсального основания предоставления социальной помощи, при этом как общее оно характерно для всех видов, а универсальное для каждого обратившегося за помощью при наличии соответствующих

оснований. Тем не менее, категория нуждаемости или «критерий нуждаемости» все чаще используется при определении права на государственную адресную социальную помощь.

Толковые словари русского языка содержат два значения слова «нужда»: а) недостаток в необходимом, бедность и б) потребность, надобность в чем-либо, требующая удовлетворения [3]. На наш взгляд более верным является второе понятие «нужны», но при этом понятие «нужды» как бедности конечно более близко праву социального обеспечения, но в нем проявляется только один аспект нуждаемости как малообеспеченность. Итак, нужда – это осознанная неудовлетворённая потребность.

По мнению Т.В. Иванкиной, нуждаемость – это определенный уровень потребности, при наличии которого гражданин получает право на ее удовлетворение за счет специальных фондов [4. с. 21]. В частности, ею выделяются три признака нуждаемости: во – первых, нуждаемость – это достаточно продолжительное по времени состояние, в котором нуждающийся вправе рассчитывать на помощь государства, во – вторых, нуждаемость предполагает неспособность гражданина самостоятельно удовлетворить свои потребности, и удовлетворение которых соответственно берет на себя государство и в – третьих, в качестве субъекта выступает гражданин или семья.

Антокольская М.В. под нуждаемостью понимает «обеспеченность лица средствами в размере ниже прожиточного минимума» [5]. Однако на наш взгляд существует некая условность данного критерия так как, лицо, имеющее доходы выше величины прожиточного минимума, при этом может нуждаться, например, в дорогостоящем лечении, постороннем уходе.

Можно предположить, что нуждаемость – это недостаточность в собственных средствах для удовлетворения жизненно важных потребностей, а также в иных потребностях (в дорогостоящем лечении при тяжелой болезни, необходимости дополнительного ухода и иных). Следовательно, мы видим, что в качестве причин нуждаемости выступает не только малообеспеченность, но и нетрудоспособность, и трудная жизненная ситуация.

Однако законодательных актах, касающихся социального обеспечения граждан, не встречается легального определения «нуждаемости», что позволяет говорить об одной из актуальных проблем права социального обеспечения на современном этапе. Считаем правильным рассматривать понятие нужды или нуждаемости сквозь призму алиментарных потребностей человека, которые сводятся исключительно к той необходимой совокупности потребностей, позволяющих поддерживать жизнь человека. На современном этапе данное понятие также можно расценивать как отсутствие самого необходимого для поддержания жизни человека. Соответственно под нуждаемостью необходимо понимать, как невозможность удовлетворения гражданином алиментарных потребностей по независящим от его воли обстоятельствам.

В соответствии с Законом Республики Беларусь от 13 июля 2012 г. № 427-З «О социальном обслуживании» под трудной жизненной ситуацией понимается обстоятельство (совокупность обстоятельств), объективно нарушающее нормальную жизнедеятельность гражданина, последствия которого он не в состоянии преодолеть за счет собственных средств и имеющихся возможностей [6, ст. 1]. На наш взгляд в определение трудной жизненной ситуации включается и малообеспеченность лица наряду с иными обстоятельствами, но в законодательстве нет нормативного закрепления понятия «малообеспеченность», но при этом законодатель оперирует понятием «критерий нуждаемости». В частности, в соответствии с Указом Президента от 19 января 2012 г. № 41 «О государственной адресной социальной помощи» социальные пособия предоставляются семьям (гражданам), оказавшимся по объективным причинам в трудной жизненной ситуации, нарушающей нормальную жизнедеятельность, при условии, что их среднедушевой доход составляет не более 1,5 величины критерия нуждаемости [7, п. 2]. В законодательстве Российской Федерации указывается, что гражданин может быть признан нуждающимся при наличии обстоятельств, которые ухудшают или могут ухудшить условия его жизнедеятельности [8, ст. 15].

Указом № 41 под «критерием нуждаемости» понимается наибольшая величина бюджета прожиточного минимума в среднем на душу населения, утвержденного Министерством труда и социальной защиты, за два последних квартала [7, п. 2].

Законодательное закрепление «критерия нуждаемости» предусмотрено во многих странах, в Российской Федерации критерием нуждаемости может выступать полная или частичная утрата возможности осуществлять самообслуживание, наличие в семье инвалида, наличие ребёнка, испытывающего трудности в социальной адаптации, отсутствие возможности обеспечения ухода за инвалидом, ребёнком, детьми, наличие внутрисемейного конфликта, отсутствие определённого места жительства, отсутствие работы и средств к существованию и иных обстоятельств [8, ст. 15], в Казахстане под чертой бедности понимается предельная минимальная величина денежного дохода на одного человека, которую определяет центральный исполнительный орган на основе величины прожиточного минимума в среднем на душу населения в процентном выражении в зависимости от экономических возможностей государства [9, ст. 2], в Таджикистане «критерий нуждаемости» определяется индексом уровня благосостояния гражданина (семьи) [10, ст. 1],

Анализ законодательства других стран позволяет отметить, что прожиточный минимум принят в качестве официальной границы критерия нуждаемости (бедности) в Азербайджане, Беларуси, Казахстане, России, а черта бедности является официальной границей нуждаемости в Армении, Кыргызстане, Молдове, Таджикистане и Узбекистане.

При определении права на социальную помощь имеет значение причина нуждаемости, которая должна быть объективной и подлежать проверке, равно как и размер среднедушевого дохода, при назначении лицу социальной помощи. В законодательстве Республики Беларусь нередко называются уважительные причины отсутствия доходов у лица от трудовой или иной деятельности: необходимость ухода за малолетними детьми (членами семьи), нуждающимися в постороннем уходе, нахождение в отпуске по медицинским показаниям и иные. Применительно к Республике Беларусь нуждаемость (малообеспеченность) определяется с учетом трех критериев: во – первых, прожиточного минимума, во – вторых, доходов и имущества обратившегося лица и в третьих - причин нуждаемости.

Итак, при определении права на социальную помощь нуждаемость или «критерий нуждаемости» рассматривается как величина среднедушевого дохода гражданина (члена семьи) за пределами которого он признается малообеспеченным и выступает в качестве основания предоставления гражданам государственной адресной социальной помощи. По нашему мнению, нуждаемость необходимо понимать как невозможность удовлетворения гражданином алиментарных потребностей по независящим от его воли обстоятельствам. Именно такое определение в полной мере раскрывает понятие нуждаемости и позволяет чётко определить категории граждан, относимых к нуждающимся. Основным показателем нуждаемости, применяемым органами социальной защиты многих стран в том числе и Республикой Беларусь, является соотношение доходов с величиной прожиточного минимума.

Список использованной литературы

1. Лушникова, М.В. Курс права социального обеспечения / М. В. Лушникова, А. М. Лушников. – М.: Юстицинформ, 2006. – 656 с.
2. Мелвин, П. Бедность и гарантированный минимальный доход / П. Мелвин // Социалистический труд. – 1999. – № 43. – С. 49 – 52.
3. Ожегов, С. И., Шведова Н. Ю. Толковый словарь русского языка: 80 000 слов и фраз.-ческих выражений. 4-е изд., доп. М., – 1999. – 423 с.
4. Иванкина, Т. В. Проблемы правового регулирования распределения общественных фондов потребления. Л., 1979 – 46 с.
5. Антокольская, М.В. Семейное право. – М., 1996. – 275 с.

6. О социальном обслуживании: Закон Республики Беларусь, 13 июля 2012 г. № 427–3 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2012. – 2/1979
7. О государственной адресной социальной помощи: Указ Президента Республики Беларусь, 19 января 2012 г. № 41 // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 2012. – 1/13263.
8. Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации // Федеральный закон от 28 декабря 2013 г. № 442-ФЗ (в ред. от 01 мая 2019 г.) // Собрание законодательства Российской Федерации, – 2013. – № 52 (часть I) – Ст. 7007.
9. О государственной адресной социальной помощи: Закон Республики Казахстан, 17 июля 2001 г. № 246. // Ведомости Парламента Республики Казахстан. – 2001. – № 17 – 18. – Ст. 247.
10. Об адресной социальной помощи: Закон Республики Таджикистан, 24 февраля 2017 г. №1396 [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://base.spinform.ru/show> – Дата доступа: 17.04.2022.

УДК 349.3

И. Г. Кудрин, Н. А. Солянкина

(Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск)

ЕДИНОВРЕМЕННЫЕ СТРАХОВЫЕ ВЫПЛАТЫ ВОЕННОСЛУЖАЩИМ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ: ПРОБЛЕМНЫЙ АСПЕКТ

В статье изучены особенности страхования жизни и здоровья военнослужащих; исполнения и действия договоров обязательного страхования жизни и здоровья военнослужащих и производства выплат единовременных пособий в случае гибели военнослужащих при осуществлении воинской службы. Автор приходит к выводу о том, что соответствующие механизмы страхового обеспечения призваны гарантировать компенсационные выплаты военнослужащих и членам их семей и подчеркивают социальную значимость и роль военной службы в современном белорусском государстве.

Статья 1 Конституции Республики Беларусь провозглашает Республику Беларусь «унитарным демократическим социальным правовым государством», а статья 47 гарантирует гражданам Республики Беларусь «право на социальное обеспечение в старости, в случае болезни, инвалидности, утраты трудоспособности, потери кормильца и в других случаях, предусмотренных законом. Государство проявляет особую заботу о ветеранах войны и труда, а также о лицах, утративших здоровье при защите государственных и общественных интересов» [1].

Обязанности, возложенные на государственных служащих военной и правоохранительной служб, подлежащих обязательному государственному страхованию, а также необходимость соблюдения такого конституционного принципа, как обеспечение баланса частных и публичных интересов, требуют того, чтобы указанные лица имели право на получение денежной компенсации в результате причинения вреда жизни и здоровью в повышенном размере по сравнению с той, что установлена для лиц, осуществляющих трудовую деятельность более безопасным способом.

Под страхованием следует понимать «отношения по защите имущественных интересов граждан Республики Беларусь, иностранных граждан, лиц без гражданства, организаций, в том числе иностранных и международных, а также Республики Беларусь и ее административно-территориальных единиц, иностранных государств при наступлении страховых случаев за счет страховых резервов, формируемых страховщиками из уплачиваемых страховых взносов (страховых премий)» [2, с. 257].

В соответствии со статьей 817 Гражданского кодекса Республики Беларусь страхование может проводиться в формах добровольного и обязательного страхования [3]. Добровольное страхование осуществляется путем заключения договора между страхователем и страховщиком в соответствии с законодательством. Обязательное страхование – такая форма страхования, при которой на страхователя законом возлагается обязанность страховать жизнь, здоровье и имущество других лиц либо свою гражданскую ответственность перед другими лицами за свой счет или за счет заинтересованных лиц.

Особой разновидностью обязательного страхования является обязательное государственное страхование, суть которого заключается в страховании лиц за счет средств, предоставляемых для этих целей из соответствующего бюджета, установленное законом в отношении жизни, здоровья и имущества государственных служащих определенных категорий в целях обеспечения как социальных интересов граждан, так и интересов государства. Одной из таких категорий государственных служащих являются граждане, проходящие военную службу, – военнослужащие, в том числе военнообязанные и резервисты, а также сотрудники органов внутренних дел Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Следственного комитета Республики Беларусь.

Исполнение обязанностей военной службы связано с преодолением больших трудностей, чем при выполнении трудовых и иных обязанностей. Интенсивность воинской деятельности в совокупности с повышенным профессиональным риском создает условия, отличные от условий других видов деятельности, и требует гарантий материального обеспечения военнослужащих на случай причинения вреда их жизни или здоровью. Такой гарантией является обязательное государственное страхование военнослужащих.

Порядок и условия выплаты страховых сумм по обязательному государственному страхованию военнослужащих, военнообязанных и резервистов определяются постановлением Совета Министров Республики Беларусь «О некоторых вопросах обязательного государственного страхования военнослужащих, военнообязанных на время прохождения военных или специальных сборов, резервистов при нахождении на занятиях и учебных сборах» [4].

Следует иметь в виду, что необходимым условием для выплаты страховых сумм при обязательном государственном страховании военнослужащим и сотрудникам является причинение вреда жизни или здоровью застрахованного лица в связи с исполнением им обязанностей службы. То есть вред жизни или здоровью застрахованного лица военнослужащего (военнообязанного, резервиста, сотрудника) причиняется вследствие: преступного посягательства на его жизнь или здоровье в связи с исполнением им обязанностей военной службы; непосредственного исполнения застрахованным лицом возложенных на него обязанностей во время нахождения в расположении воинской части или ином месте, если это вызвано служебной необходимостью, в том числе при участии в боевых действиях, учениях, несении боевого дежурства, боевой службы, а также нахождения в суточном или гарнизонном наряде, на сборах, в служебной командировке; нахождения в плену (кроме случаев добровольной сдачи в плен), в положении заложника или интернированного; оказания помощи правоохранительным органам в обеспечении законности и правопорядка, защите жизни, здоровья, чести и достоинства граждан; участия в предупреждении (ликвидации) чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера; совершения иных действий, признанных судом, совершенными в интересах личности, общества и государства.

Установлено, что страхователем по обязательному государственному страхованию военнослужащих, военнообязанных и резервистов являются Министерство обороны Республики Беларусь, главное управление командующего внутренними

войсками Министерства внутренних дел Республики Беларусь, Комитет государственной безопасности Республики Беларусь, Государственный пограничный комитет Республики Беларусь, Служба безопасности Президента Республики Беларусь, Оперативно-аналитический центр при Президенте Республики Беларусь. Следует также отметить, что страхователем по обязательному государственному страхованию сотрудников органов внутренних дел Республики Беларусь, органов и подразделений по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Следственного комитета Республики Беларусь являются Министерство внутренних дел Республики Беларусь, Министерство по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь, Следственный комитет Республики Беларусь. В роли страховщика выступает Белорусское республиканское унитарное страховое предприятие «Белгосстрах».

Основанием для выплаты страховых сумм является наступление страхового случая – события, при наступлении которого у страховщика возникает обязанность произвести страховую выплату страхователю (застрахованному лицу, выгодоприобретателю). Причем страховой случай, являющийся основанием для выплаты страховых сумм при обязательном государственном страховании жизни и здоровья военнослужащих и сотрудников (военнообязанных, резервистов), должен иметь место в связи с исполнением ими обязанностей военной службы [2, с. 259].

В статье 23 Закона Республики Беларусь «О статусе военнослужащих» определено в каких случаях военнослужащие находятся при исполнении обязанностей военной службы во время [5].

Страховыми случаями при обязательном государственном личном страховании военнослужащих признаются:

- гибель (смерть) застрахованного при исполнении обязанностей военной службы либо смерть, наступившая в результате ранения, контузии, увечья (травмы), заболевания, полученных при исполнении обязанностей военной службы (на сборах), до истечения одного года после увольнения с военной службы (окончания сборов);

- установление застрахованному инвалидности, связанной с исполнением им обязанностей военной службы или наступившей в результате ранения, контузии, увечья (травмы), заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы (прохождения сборов) и до истечения одного года после увольнения с военной службы (окончания сборов);

- получение застрахованным при исполнении обязанностей военной службы тяжелого ранения, не повлекшего инвалидности;

- получение застрахованным при исполнении обязанностей военной службы легкого ранения;

- признание военнослужащего срочной службы или военнообязанного, призванного на сборы, не годным для дальнейшего прохождения военной службы вследствие заболевания, полученного при исполнении обязанностей военной службы.

Обстоятельства причинения вреда жизни или здоровью застрахованного лица и причинная связь данного вреда с исполнением обязанностей военной службы для определения его права (в случае его гибели (смерти) – права членов его семьи (его наследников)) на получение страховой суммы устанавливаются в воинской части по месту прохождения застрахованным лицом военной службы (нахождения на военных, специальных, учебных сборах и занятиях) на основании результатов служебной проверки (служебного расследования). При этом составляется мотивированное заключение об обстоятельствах и причинной связи причиненного вреда жизни или здоровью застрахованного лица с исполнением им обязанностей военной службы.

В зависимости от подчиненности специальные нормативные правовые акты предусматривают, что военнослужащему и сотруднику в случае получения им тяжкого, менее тяжкого либо легкого телесного повреждения в связи с исполнением им

обязанностей службы, подтвержденного медицинским заключением, выплачивается единовременная денежная страховая сумма в размере 5 базовых величин.

Вместе с тем Инструкцией о порядке проведения судебно-медицинской экспертизы по определению степени тяжести телесных повреждений [6], также предусмотрено телесное повреждение, не повлекшее за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности.

Например, на практике юридические службы войсковых частей внутренних войск Министерства внутренних дел Республики Беларусь и других войск и воинских формирований столкнулись с тем, что в заключении судебно-медицинской экспертизы неоднократно было указано получение телесного повреждения, не повлекшее за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности. Но страховую сумму военнослужащие так и не получили.

Выплата же страховой суммы лицу, получившему телесное повреждение, не повлекшее за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности, законодательством в настоящее время не предусмотрена, что, в свою очередь, не позволяет в полной мере обеспечить гарантированную государством правовую и социальную защиту военнослужащих и сотрудников.

На основании проведенного анализа, считаем необходимым уточнить специальное законодательство и предусмотреть нормы, позволяющие выплачивать соответствующим категориям лиц единовременную страховую сумму при получении телесного повреждения, не повлекшего за собой кратковременного расстройства здоровья или незначительной стойкой утраты трудоспособности.

Предусматривая дополнительные случаи страховых выплат, законодатель подчеркнет особую роль и значимость непосредственного выполнения военнослужащими служебного долга.

Список использованной литературы

1. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп., принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. – Минск : Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2022. – 80 с.

2. Военная администрация: учеб. пособие / Б. В. Асаенок [и др.] ; под общ. ред. В. Б. Шабанова ; Кафедра юридических дисциплин. Факультет внутренних войск УО «Военная академия Республики Беларусь». – Минск : Минский государственный ПТК полиграфии, 2021. – 380 с.

3. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 7 дек. 1998 г., № 218-3: принят Палатой представителей 28 окт. 1998 г.: одобр. Советом Респ. 19 нояб. 1998 г.: в ред. Закона Республика Беларусь от 31.12.2021 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

4. Об обязательном государственном страховании лиц, имеющих статус военнослужащих [Электронный ресурс]: постановление Совета Министров Респ. Беларусь, 6 июля 2010 г., № 1009: в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 25.05.2020 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

5. О статусе военнослужащих [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь, 4 янв. 2010 г., № 100-3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 17.07.2018 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

6. Об утверждении Инструкции о порядке проведения судебно-медицинской экспертизы по определению степени тяжести телесных повреждений [Электронный ресурс]: постановление Государственного комитета судебных экспертиз Респ. Беларусь, 24 мая 2016 г., №16: в ред. пост-я Гос. ком. суд. экспертиз Респ. Беларусь от 13.11.2020 //

УДК 349.23

А. Д. Курсова

(Академия управления при Президенте Республики Беларусь, Минск)

СОГЛАШЕНИЕ О НЕРАЗГЛАШЕНИИ В ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВЕ О ТРУДЕ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ КАК СПОСОБ ОБЕСПЕЧЕНИЯ КОНСТИТУЦИОННЫХ ПРАВ

Рассмотрена проблематика ответственности за нарушение соглашения о неразглашении в случае распространения конфиденциальной информации. Анализируются соглашения о неразглашении в Республике Беларусь и их особенности. Приводится мнение учёных по вопросу заключения данного соглашения. Предлагается усовершенствование регламентации соглашения о неразглашении в законодательстве Республики Беларусь.

В настоящее время заметно возросла популярность заключения соглашения о неразглашении между работником и нанимателем при приёме на работу. Соглашение о неразглашении (англ. Non-disclosure agreement, NDA) – юридический договор, заключенный двумя сторонами в целях взаимного обмена материалами, знаниями или другой информацией с ограничением доступа к ней третьих лиц. В информационном обществе, где знания становятся одним из основных ресурсов, появляется необходимость в усовершенствовании защиты распространения сведений. Закон Республики Беларусь от 7 мая 2021 г. № 99-3 «О защите персональных данных» называет персональными данными любую информацию, относящуюся к идентифицированному физическому лицу или физическому лицу, которое может быть идентифицировано. Согласно Закону Республики Беларусь от 5 января 2013 г. № 16-3 «О коммерческой тайне» коммерческой тайной являются сведения любого характера (технического, производственного, организационного, коммерческого, финансового и иного), в том числе секреты производства (ноу-хау), соответствующие требованиям названного Закона, в отношении которых установлен режим коммерческой тайны.

Следует отметить, что ст. 28 Конституции Республики Беларусь гарантирует создание государством условий для защиты персональных данных и безопасности личности и общества при их использовании, а также право на защиту личности от незаконного вмешательства в его частную жизнь, тайну корреспонденции. В Трудовом Кодексе Республики Беларусь (далее – ТК) ст. 11 («Основные права работника») содержит положение о гарантии невмешательства в частную жизнь работника и уважение его личного достоинства. Также ст. 53 ТК называет одной из обязанностей работника – хранение государственной и служебной тайны, неразглашение коммерческой тайны нанимателя, коммерческой тайны третьих лиц, к которой наниматель получил доступ.

Согласно п. 6 ст. 47 ТК наниматель имеет право на расторжение трудового договора с лицом, который имел доступ к коммерческой тайне и её разгласил, а также с работником, который не подписал обязательство о неразглашении коммерческой тайны, доступ к которой ему необходим для выполнения своих обязанностей. Следовательно, можно сделать вывод о том, что законодательство Республики Беларусь регламентирует права на защиту информации в сфере трудовых отношений как со стороны нанимателя, так и работника. Вышеперечисленные нормы являются правовой основой для составления соглашения о неразглашении.

Как известно, существует два вида соглашения о неразглашении. Первый вид соглашений – это случай, при котором условия нераспространения конфиденциальной информации включаются в трудовой договор. Второй – это договор, отдельный от

трудового договора, включающий условия нераспространения. В ходе изучения мнений учёных о положительных и отрицательных чертах указанных видов соглашений о неразглашении, а также исследуя зарубежный опыт, мы пришли к выводу о том, что договор в форме отдельного документа эффективнее для защиты прав и интересов работника и нанимателя.

Более детальный анализ предмета исследования показывает, что соглашения о неразглашении может включать как односторонние, так и взаимные обязательства сторон. Согласно данным юридической группы «ЮБС», наиболее распространённым в Республике Беларусь соглашение о неразглашении, включающее односторонние обязательства [3]. Оно заключается если одно лицо передает конфиденциальные сведения другому лицу, например, стороннему подрядчику. Иной тип соглашения о неразглашении – это документ, включающий взаимные обязательства. В них оговариваются ситуации, когда обе стороны будут предоставлять друг другу конфиденциальную информацию. Этот тип соглашения встречается, когда фирмы планируют совместный бизнес или готовят слияние компаний.

Таким образом, компания может защитить конфиденциальность информации в двух случаях: заключить с работником соглашение о неразглашении дополнительно к трудовому договору, либо закрепить обязанность работника сохранять коммерческую тайну отдельными положениями в трудовом договоре. Данный вид договора наниматель вправе заключить с работником, как наряду с подписанием трудового договора, так и после (в случае, если работнику необходимо будет столкнуться с коммерческой тайной для выполнения своих трудовых обязанностей).

В отдельном от трудового соглашения договоре более детально регламентируются требования о неразглашении. Рассматривая данный вопрос с точки зрения психологии, можно назвать ещё одно достоинство заключения соглашения о неразглашении отдельным документом. Подписывая трудовой договор, работник соглашается с его правами и обязанностями в трудовых отношениях, а при подписании отдельного соглашения внимание лица ещё раз концентрируется уже на отдельном документе, так в сознании возрастает авторитет и важность сохранения коммерческой тайны. Более того, такое соглашение предусматривает детализирование каждого обязательства сторон, что способствует пониманию, как работником, так и нанимателем своих прав и обязанностей. Также данный вид договора ужесточает ответственность работника при разглашении конфиденциальных сведений. В данном случае работник будет нести ответственность, как по трудовому законодательству, так и по гражданско-правовым нормам.

Далее рассмотрим случай, когда соглашение о неразглашении включается отдельным условием в трудовой договор. Из положительных сторон можно назвать то, что подписание работником трудового договора, включающего положения о защите информации, освобождает нанимателя от последующего заключения дополнительного соглашения с работником в случае, если у последнего возникнет необходимость работы с конфиденциальными сведениями. С другой стороны, работник несёт ответственность только по нормам трудового права. Следовательно, лицо, которое нарушило условия соглашения о неразглашении, несёт только материальную ответственность за ущерб, предусмотренную ТК, к ответственности по гражданско-правовым нормам (как в случае с первым видом договора) не привлекается. Как видно, компенсация за убытки нанимателя в случае заключения соглашения о неразглашении отдельным документом значительно больше. Резюмируя всё вышесказанное, заключение соглашения о неразглашении в качестве дополнительного документа способствует детальному закреплению работодателем своих условий и, как следствие, защите конституционных прав работника и нанимателя.

Е. А. Олиференко и А. И. Павловская в работе «Особенности правовой охраны коммерческой тайны» называют договор о неразглашении гарантом обеспечения

законодательства [2]. Однако после анализа положительных и отрицательных сторон данного документа, мы приходим к выводу о том, что соглашение о неразглашении, заключённое отдельно от трудового договора, способствует лучшей защите коммерческой тайны, а следовательно, и прав нанимателя от разглашения вверенных им работнику сведений.

Важность и необходимость заключения соглашения о неразглашении, как отдельного документа подчёркивал М. С. Сагандыков [1]. Исследователь аргументирует это тем, что, если работник нарушает соглашение о неразглашении, условия которого включались в трудовой договор, то в этом случае двойная ответственность (по нормам трудового и гражданского права) за правонарушение на работника не возлагается, и в случае разглашения работником конфиденциальных сведений, он будет привлечён только к ответственности по нормам трудового права.

Обращая внимание на опыт зарубежных стран, следует отметить, что во многих странах заключение соглашения о неразглашении является неотъемлемым элементом приёма на работу. Среди стран СНГ подобное соглашение внедрено в Казахстане, зачастую оно содержит обязательство работника не совершать деяния, которые способствуют нанесению ущерба нанимателю. В Китае работодатели оказывают большое внимание не только развитию навыков работников на производстве, но также и внедрению новаций, которые зачастую хранятся в тайне. В целях защиты нанимателей от утечки информации было внедрено соглашение о неразглашении, которое работодатель заключает с работником при приёме на работу. Оно заключается, как отдельным договором, так и может включаться отдельными положениями в трудовой договор.

Следует отметить, что законодательство Республики Беларусь не предусматривает стандартного типа соглашения о неразглашении. Оно может заключаться как отдельное соглашение, так и являться составной частью трудового договора. Это имеет как позитивные, так и негативные стороны. С одной стороны, из-за отсутствия ограничений наниматель вправе предусмотреть в трудовом договоре условия о неразглашении. С другой стороны, если в договоре забыли прописать какое-либо условие, то и сослаться на нормы законодательства, регулирующие эти отношения, невозможно.

Одной из особенностей современной рыночной экономики является конкуренция между работодателями, которую некоторые учёные называют гиперконкуренцией [4]. Во многих странах институт соглашения о неразглашении чётко регламентируется в законодательстве, так как является одним из важнейших институтов, который не только является гарантом сохранения в тайне конфиденциальных сведений нанимателя, но также защищает государство от недобросовестной конкуренции. На наш взгляд, соглашение о неразглашении, которое заключается отдельным документом, лучше обеспечивает защиту прав нанимателя и работника. Во-первых, данный вид договора предусматривает компенсацию нарушенных прав в большем объеме, нежели включение условий о неразглашении в трудовой договор, что, в свою очередь, является мотиватором для добросовестного исполнения своих обязанностей работником.

Таким образом, можно говорить о том, что детальное регулирование соглашения о неразглашении в трудовом законодательстве Республики Беларусь поспособствовало бы совершенствованию норм, обеспечивающих сохранность конфиденциальной информации, а также являлось бы дополнительной гарантией конституционных прав работников и нанимателей.

Список использованной литературы

1. Сагандыков, М.С. Реализация конституционного права на защиту информации в трудовых отношениях [Электронный ресурс]. – Режим доступа: [https://cyberleninka.ru/article/n/ realizatsiya-konstitutsionnogo-prava-na-zaschitu-informatsii-v-trudovyh-otnosheniyah/viewer](https://cyberleninka.ru/article/n/realizatsiya-konstitutsionnogo-prava-na-zaschitu-informatsii-v-trudovyh-otnosheniyah/viewer). – Дата доступа: 11.04.2022.

2. Олиференко, Е.А. Особенности правовой охраны коммерческой тайны [Электронный ресурс] / Е.А., Олиференко, А.И. Павловская. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/osobennosti-pravovoy-ohranykommercheskoy-tayny>. – Дата доступа: 10.04.2022.

3. Сайт юридической группы «ЮБС» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ubc.by/nda> – Дата доступа: 10.04.2022.

4. Щерба, О.С. Защита конфиденциальной информации в праве зарубежных государств [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/n/zaschita-konfidentsialnoy-informatsii-v-prave-zarubezhnyh-gosudarstv>. – Дата доступа: 12.04.2022.

УДК 349.23

Т. А. Мазурова

(Департамент государственной инспекции труда Министерства труда и социальной защиты Республики Беларусь, Гомель)

СРАВНЕНИЕ ЗАЕМНОГО ТРУДА С ВРЕМЕННЫМ ПЕРЕВОДОМ К ДРУГОМУ НАНИМАТЕЛЮ И СЛУЖЕБНОЙ КОМАНДИРОВКОЙ

Автором рассматривается такая форма нетипичной занятости, как заемный труд, в сравнении с не так давно введенной в законодательство о труде Беларуси правовой категорией временного перевода работника в его согласия к другому нанимателю (ст. 32.1 ТК Беларуси) и давно устоявшейся правовой категорией служебной командировки. Уделено внимание понятиям «лизинг персонала», «аутсорсинг», «аутстаффинг».

Временный перевод с согласия работника к другому нанимателю законодатель Республики Беларусь планировал как уместную форму реализации «шефской помощи сельхозорганизациям» в качестве альтернативы командировкам [1]. К.Л. Томашевским и Е.А. Волк высказано мнение, что ст. 32-1 Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК Беларуси) может быть использована недобросовестными нанимателями в качестве легальной формы применения заемного труда, когда наниматели передают своих работников на время другим нанимателям за вознаграждение [2, с. 149].

Категории временного перевода с согласия работника к другому нанимателю, заемного труда, служебной командировки имеют и сходства, и отличия. Практическим работникам следует четко понимать место приведенных категорий в системе правовых норм действующего законодательства в целях соблюдения прав и законных интересов работников и определения допущенной законодательством свободы для реализации экономических интересов нанимателя.

В 2014 г. нормами ст. 56.1 Трудового кодекса Российской Федерации установлено, что заемный труд (труд, осуществляемый работником по распоряжению работодателя в интересах, под управлением и контролем физического лица или юридического лица, не являющихся работодателем данного работника) запрещен, однако в гл. 53.1 указанного кодекса введена специальная правовая регламентация труда работников, направленных временно работодателем к другим физическим лицам или юридическим лицам по договору о предоставлении труда работников (персонала). В Республике Казахстан в 2020 году в Трудовой кодекс внесена ст. 137-1, устанавливающая порядок осуществления деятельности по оказанию услуг по предоставлению персонала. В иных государствах-участниках Евразийского экономического союза, в т.ч. в Республике Беларусь, заемный труд на уровне трудового законодательства не упоминается. Вместе с тем, нормой ст. 32-1 ТК Беларуси с 2020 года введены правила о

временных переводах к другому нанимателю с согласия работника на срок до шести месяцев в течение календарного года.

В Республике Беларусь практика использования штатных работников для нужд собственного производства существует в двух формах: безвозмездные договоры о временном переводе работников и возмездные договоры оказания услуг.

Между государственными организациями оформляются гражданско-правовые договоры о временном переводе работников безвозмездного характера. Как правило, используется временный перевод работников рабочих специальностей в рамках одной отрасли экономики в целях оперативного решения кадровых вопросов.

При взаимодействии государственных организаций с организациями частной формы собственности либо частных организаций между собой договоры, по которым предполагается выполнение работниками одной организации работ (оказание услуг) в пользу другой организации, заключаются возмездными. Такие договоры именуется договорами об оказании услуг. Так, строительный трест и небольшая частная строительная организация заключили договор возмездного оказания услуг, предметом которого стали «услуги, связанные с временным предоставлением персонала различных профессий и специальностей для выполнения работ по устройству плитки пола и облицовке стен плиткой керамической внутри здания на объекте». Частная организация (исполнитель) предоставляет работников для нужд треста (заказчика) по заявкам за вознаграждение, формируемое в виде цены «нормативных человеко-часов рабочего времени». «Исполнитель остается ответственным перед направленными заказчику работниками как работодатель и все вопросы, связанные с трудовыми отношениями, разрешает с ними в самостоятельном порядке, без участия заказчика» (п. 1.2 договора).

Заемный труд при анализе упоминается специалистами наряду с такими категориями, как «лизинг персонала», «аутсорсинг», «аутстаффинг». Например, у А.Д. Шевцова описано, что при лизинге персонала работники находятся постоянно в штате основного нанимателя и передаются за вознаграждение в другую организацию для выполнения работ (оказания услуг). Аутстаффинг определяется как простой вывод сотрудников за штат организации. Работники числятся в штате специализирующейся на услугах аутстаффинга организации-провайдера, но фактически работают на прежнем рабочем месте в организации-заказчике и осуществляют свои обычные трудовые функции. При аутсорсинге организация-основной наниматель обеспечивает организацию-заказчика видом услуг (работ), которые для организации-заказчика нехарактерны или нецелесообразны (непрофильный вид деятельности) [3].

Некоторыми авторами (например, у В.В. Подгруши [4]) аутстаффинг и аутсорсинг представляются видами лизинга персонала, или заемного труда.

Встречается определение аутстаффинга, аутсорсинга, лизинга персонала как видов общей родовой категории – заемного труда (например, у А.Ю. Никуличева и Е.А. Спиваковой [5, с. 76–77]).

Я.В. Кривой отделяет заемный труд от аутсорсинга и аутстаффинга, фактически ассоциируя его с лизингом персонала [6, с. 41–42], что, полагаем, отражает классическое восприятие наукой названных экономических категорий.

По нашему мнению, заемный труд, лизинг персонала, аутсорсинг, аутстаффинг являются, прежде всего, экономическими категориями, отражающими экономические интересы сторон соответствующего гражданско-правового договора о передаче персонала, об оказании услуги. Вместе с тем, нельзя не согласиться с тем, что законодательство о труде не может игнорировать потребность в специальном правовом регулировании работников, вовлекаемых в трудовые отношения, осложненные выше названными экономическими интересами нанимателя.

Мы согласимся с Я.В. Кривым в том, что аутстаффинг фактически является формальной заменой нанимателя с целью уменьшения финансовой нагрузки на первоначального нанимателя, где фактически и остается работать работник [6, с.42].

И такая экономическая категория, как нам представляется, при намерении ее реализовать в нормах трудового права будет отвергнута социальной функцией трудового права.

Аутсорсинг в настоящее время практикуется достаточно широко. Известно, например, что клининговые услуги предоставляются банкам, подразделениям Белорусской железной дороги по договорам оказания услуг со специализирующимися на этом виде деятельности субъектами хозяйствования.

Общим у категорий заемного труда и временного перевода работников с их согласия к другому нанимателю, является: наличие гражданско-правовых договоренностей между основным нанимателем и организацией по фактическому месту работы; у работника возникают, помимо классических трудовых с нанимателем, не поименованные законом отношения с организацией-пользователем (подчинение правилам внутреннего трудового распорядка такой организации-пользователя, учет рабочего времени ведется организацией-пользователем, одновременно заработную плату выплачивает основной наниматель и он также обладает хозяйской властью в отношении работника, в т.ч. право привлекать к дисциплинарной и материальной ответственности).

Среди основных отличий можно назвать то, что трудовые отношения с аутсорсинговой организацией, а равно как с организацией, предоставляющей услугу по лизингу персонала, у работника изначально возникают с условием, что его местом работы будет некая иная организация, а при временном переводе трудовой договор заключается в целях выполнения работы в пользу основного нанимателя. При таких обстоятельствах условие о предстоящей работе у организации-пользователя становится постоянным условием трудового договора, заключенного с работником, частью его трудовой функции. В связи с этим при выполнении работы в другой организации работником реализуется его трудовой договор. При временном переводе с согласия работника к другому нанимателю основная часть условий в содержании трудового договора изменяется.

Заемный труд, аутсорсинг следует сравнить с известной трудовому праву категорией служебной командировки.

Приведем интересный пример из белорусской судебной практики (2011 г.). Между частными организациями был заключен договор о предоставлении услуг, согласно которому исполнитель (резидент Республики Беларусь) предоставляет в распоряжение заказчика (резиденту Российской Федерации) свой персонал согласно предоставленной заявке заказчика [7]. Персонал по заявке был предоставлен, работы выполнены, после чего персонал был уволен по соглашению сторон из штата организации-исполнителя. Налоговым органом на организацию-исполнителя был составлен протокол об административном правонарушении по факту трудоустройства граждан Республики Беларусь за границей без лицензии. При рассмотрении административного дела в суде организация-исполнитель доказывала, что работники в Российскую Федерацию для выполнения работы были командированы, им оплачивались командировочные расходы, они продолжали состоять в ее штате, в связи с чем такую работу нельзя признать трудоустройством за границей, трудовые договоры с иностранной организацией не заключались, с чем суд согласился, прекратив дело об административном правонарушении в связи с отсутствием события административного правонарушения.

По обстоятельствам дела не известно, был ли это лизинг персонала (когда персонал был нанят специально, чтобы предоставить его в пользование резиденту Российской Федерации) либо это был аутсорсинг (когда резидент Республики Беларусь предоставил своему контрагенту услугу силами своего персонала). Субъект хозяйствования-наниматель направил работников в служебную командировку, сохранив их в штате, что теоретически допускается при выполнении договора оказания услуг в рамках и лизинга персонала, и аутсорсинга. Одновременно в целях исключения затрат на выплату компенсаций командированному работнику – допускается указание в трудовом договоре, заключаемом с работником, трудовой функции работника таким

образом, чтобы местом выполнения работ была организация-пользователь, что не будет противоречить природе заемного труда, договора аутсорсинга.

Я.В. Кривой признает сходство заемного труда и командировки по признаку выполнения работы в другой организации, отличие – в эпизодичности командировок [6, с. 43]. По нашему мнению, сходством является и то, что и в условиях лизинга персонала, и при служебной командировке выполняемая работа у другого субъекта хозяйствования является частью трудовой функции работника. К отличиям, которые по своей природе являются не существенными признаками, а «признаками-следствиями», можно добавить разницу в механизме и уровне предоставляемых компенсаций: заемный труд не предполагает выплату компенсаций в объеме, характерном для служебных командировок. Названные сходства и отличия заемного труда и служебной командировки можно отнести и к сравнению последней с аутсорсингом.

Относительно сопоставления временного перевода к другому нанимателю и служебной командировки отметим следующее. Оплата труда при направлении в служебную командировку осуществляется по выполняемой работе, но не ниже среднего заработка за все рабочие дни недели по графику постоянного места работы. Работнику, направленному в служебную командировку, компенсируются его расходы и выплачиваются суточные (ст. 95 ТК Беларуси). При временном переводе с письменного согласия работника оплата труда производится по выполняемой работе, но не ниже среднего заработка по прежней работе (ч. 1 ст. 68 ТК Беларуси). Временно переведенному работнику и членам его семьи компенсируется провоз багажа, стоимость проезда, а также выплачиваются суточные за каждый день нахождения в пути (ст. 96 ТК Беларуси).

Государственная инспекция труда поддерживает позицию профсоюзов Беларуси о том, что любые разновидности предоставления наемного труда за вознаграждение являются посягательством на включение труда в торговый оборот, что недопустимо. При отсутствии специального правового регулирования заемного труда следует правильно определить правовое положение работника с использованием действующего законодательства о труде. В случае нарушения действующего законодательства о труде в части приема на работу, временного перевода к другому нанимателю, порядка предоставления гарантий и компенсаций ответственные должностные лица подлежат привлечению к административной ответственности, предусмотренной ч.ч. 3, 4, 6 ст. 10.12 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях.

Список использованной литературы

1. Пономарев, В. Новый Трудовой кодекс: что важно знать нанимателю и работнику : [комментарий изменений в Трудовом кодексе Р.Филипчик, М.Лазарь, В.Масловской] / В.Пonomарев // СБ. Беларусь сегодня. – 2020. – 20 янв. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.sb.by/articles/abbreviatura-i-o-ne-primenyatsya.html>. – Дата доступа: 12.02.2022.
2. Волк, Е.А. Глобальная реформа Трудового кодекса Республики Беларусь в 2019–2020 годах (вопросы трудовых и коллективных договоров) / Е.А. Волк, К.Л. Томашевский // Lex Russica. – 2020. – Т. 73, № 9 (166). – С. 143–154.
3. Шевцов, А.Д. Что такое лизинг персонала и в чем его отличие от аутстаффинга и аутсорсинга / А.Д. Шевцов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ilex-private.ilex.by/view-document/ВЕРВИ/80733/#M100042>. – Дата доступа: 16.02.2022.
4. Подгруша, В.В. Заемный труд: актуальные проблемы теории и практики / В. В. Подгруша // Отдел кадров. – 2008. – №1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://otdelkadrov.by/number/2008/1/outer_workers/. – Дата доступа: 17.02.2022.
5. Никуличев, А.Ю. Заемный труд в России / А.Ю. Никуличев, Е.А. Спивакова // Территория науки. – 2013. – №4. – С. 75–79.

6. Кривой, Я.В. Правовое регулирование заемного труда / Я.В. Кривой. – Гомель, 2007. – 160 с.

7. Драбудько, А. Аутсорсинг персонала сквозь призму белорусского законодательства / А. Драбудько, С. Кулаковский // Я – специалист по кадрам. – 2011. – №2 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.spok.by/izdaniya/ya-spok/outsorsing-personala-skvoz-prizmu-beloru_0000000. – Дата доступа: 16.02.2022.

УДК 349.227

А. А. Соловьёва

(Гродненский государственный университет имени Я. Купалы, Гродно)

УВОЛЬНЕНИЕ КАК КРАЙНЯЯ МЕРА ДИСЦИПЛИНАРНОГО ВЗЫСКАНИЯ

В современном государстве необходимо соблюдение принципа единства и дифференциации регулирования трудовых отношений. Для эффективного регулирования трудовых отношений необходимо соблюдение конституционного права граждан на труд, в свою очередь, при увольнении работника по инициативе нанимателя данное право не должно быть нарушено. В статье рассмотрены понятие «увольнение», ряд теоретических вопросов, связанных с увольнением работника по инициативе нанимателя. Анализируются правовые нормы, закрепляющие порядок увольнения.

Заклячая трудовой договор, его стороны – наниматель и работник – рассчитывают на длительное сотрудничество. Однако, в силу различных объективных и субъективных причин, любые трудовые правоотношения могут прекратить своё существование. Обе стороны трудового договора вправе по своему усмотрению решать прекращать, изменять или возобновлять данные правоотношения. Одна из наиболее важных задач трудового законодательства заключается в том, чтобы сбалансировать взаимоотношения нанимателя и работника таким образом, чтобы не ограничивать свободу данного выбора.

Актуальность темы исследования очевидна, поскольку применение данного дисциплинарного взыскания требует взвешенного и разумного подхода со стороны нанимателя, так как не только работник претерпевает неблагоприятные последствия, но и сам наниматель: например, судебные издержки, денежные компенсации за период вынужденного прогула,

Судебная практика предусматривает положение о том, что если трудовой договор расторгнут с нарушениями законодательства о труде, то исковое заявление незаконно уволенного работника подлежит удовлетворению [1].

По данным на 2021 год, представителями профсоюза за 6 месяцев текущего года выявлено более 20 тыс. нарушений трудового законодательства. Начальник главного управления юридической работы и правового обеспечения Федерации профсоюзов отметила, что 122 спора были урегулированы в пользу работников без обращения в суд. В первом полугодии 2021 года по обращениям работников профсоюзные специалисты подготовили для судебных органов 202 процессуальных документа. За 6 месяцев в году при непосредственном участии профсоюзов было восстановлено 14 незаконно уволенных работников» [2].

Анализируя правоприменительную практику, можно сделать вывод о том, что трудовые отношения в области увольнения работника по инициативе нанимателя являются конфликтной сферой. Часто наниматель нарушает права работников при увольнении. Отметим, что наниматель ограничен в возможности комплектовать персонал организации в интересах производства.

Статистика применения дисциплинарного взыскания к работникам, нарушившим трудовую дисциплину, не ведется, а включается в общие данные о количестве нанятых

и уволенных сотрудников в организациях Республики Беларусь в начале 2021 года и сравнить с последними известными данными. Так, на принятых в январе 2021 года 37,812 работников было уволено 43,794. В результате соотношения принятых работников и уволенных составляет 86,3%. Последние предоставленные данные на сайте Национального статистического комитета по численности принятых и уволенных работников приходятся на сентябрь 2021. Так, из принятых на работу 71,830 тысяч человек было уволено 61,744 работников. Соотношение двух групп работников составляет 116,3% [3].

Следует отметить, что соотношение в процентах несомненно растёт и это касается всех видов предоставляемых услуг и видов работ. Можно предположить, что нарушение трудовой дисциплины и применение увольнения как меры дисциплинарного взыскания является весьма распространенным.

Дисциплинарная ответственность установлена трудовым законодательством за совершение дисциплинарного проступка. Так, за совершение противоправного нарушения трудовой дисциплины наниматель вправе применить одну из мер дисциплинарного взыскания, указанных в ст. 198 Трудового кодекса (далее — ТК) Республики Беларусь.

Увольнение считается самым суровым видом дисциплинарного взыскания, поскольку влечёт прекращение трудовых отношений без выплаты выходного пособия и без соблюдения сроков предварительного предупреждения работника [6, с. 361]. По этой причине увольнение как мера дисциплинарного взыскания применяется исключительно в определенных случаях, предусмотренных трудовым законодательством.

Данная мера влечет как отрицательные нравственные, так и ощутимые материальные последствия сторонам трудового договора. Увольнение применяется нанимателем как за единичные факты грубого нарушения трудовой дисциплины, так и за менее грубые, предусмотренные пунктами 6-11 ст. 42, пунктами 1, 1-2, 5-1, 9 и 10 ст. 47 ТК Республики Беларусь.

В связи с нововведениями наниматель вправе расторгнуть трудовой договор, заключенный с работником на неопределенный срок, а также срочный трудовой договор до истечения срока его действия (абз. 3, 7 и п. 7 ст. 42 ТК Республики Беларусь): «отсутствия на работе в связи с отбыванием административного взыскания в виде административного ареста, препятствующего исполнению трудовых обязанностей»; «принуждения работников к участию в забастовке, создания другим работникам препятствий для выполнения их трудовых обязанностей, призыва работников к прекращению выполнения трудовых обязанностей без уважительных причин; участия работника в незаконной забастовке, а также при иных формах отказа работника от выполнения трудовых обязанностей (полностью или частично) без уважительных причин» [5].

В связи с тем, что основанием увольнения в указанных случаях является совершение дисциплинарного проступка, его следует производить в установленном законодательстве порядке и с соблюдением сроков применения дисциплинарных взысканий. В частности, ст. 200 ТК Республики Беларусь, устанавливает, что дисциплинарное взыскание может быть применено не позднее одного месяца со дня обнаружения дисциплинарного проступка. При этом, дисциплинарное взыскание не может быть наложено позднее шести месяцев. Необходимо обратить внимание на то, что обязательное требование наложения взыскания — письменное объяснение работника. В связи с изменениями, внесёнными в ТК «отказ работника от дачи письменного объяснения, невозможность получения от него объяснения по поводу совершенного дисциплинарного проступка не являются препятствием для применения дисциплинарного взыскания» [5]. Применение дисциплинарного взыскания в виде увольнения оформляется приказом (распоряжением) нанимателя.

В качестве дополнительного основания увольнения в соответствии с п. 10 ч. 1 ст. 47 ТК Республики Беларусь выделяют «нарушение порядка сбора, систематизации,

хранения, изменения, использования, обезличивания, блокирования, распространения, предоставления, удаления персональных данных» [5].

При применении нанимателем различных мер дисциплинарного взыскания необходимо руководствоваться принципами законности и целесообразности. Поскольку именно нанимателю принадлежит право выбора меры дисциплинарного взыскания, а также для того, чтобы избежать нарушения прав трудящихся, при выборе определённой меры необходимо учитывать установленные законодательством факторы: тяжесть дисциплинарного проступка, обстоятельства, при которых он совершён, предшествующая работа и поведение работника на производстве.

Выбор нанимателем увольнения в качестве меры дисциплинарного взыскания не всегда объективно коррелирует с реальной тяжестью совершенного проступка и уровнем негативных последствий. Привлечение работника к дисциплинарной ответственности может предупредить совершение им иных правонарушений, в том числе преступлений.

Трудовое законодательство предусматривает для работника высокий уровень гарантий от необоснованного увольнения. При этом наниматель обязан соблюдать порядок увольнения и предоставлять работникам гарантии и компенсации, связанные с расторжением трудового договора.

В соответствии с ч. 1 ст. 77 ТК Республики Беларусь: «При увольнении работника все выплаты, причитающиеся ему от нанимателя на день увольнения, производятся не позднее дня увольнения» [5].

Также, содержание ст. 179 ТК Республики Беларусь говорит о том, что «При увольнении независимо от его основания работнику, который не использовал или использовал не полностью трудовой отпуск, выплачивается денежная компенсация» [5].

Кроме того, статьей 48 ТК установлено, что при расторжении трудового договора в связи с нарушением нанимателем законодательства о труде, коллективного договора, трудового договора работнику выплачивается выходное пособие в размере не менее двухнедельного среднего заработка, за исключением работников, которым актами законодательства установлена выплата минимальной компенсации за расторжение срочного трудового договора в связи с нарушением нанимателем законодательства о труде, коллективного договора, трудового договора. Пунктом 2 Постановления Совета Министров Республики Беларусь от 02.08.1999 № 1180 «Об утверждении Примерной формы контракта нанимателя с работником» установлена минимальная компенсация в размере трех среднемесячных заработных плат в случае досрочного расторжения контракта с работником из-за невыполнения или ненадлежащего выполнения его условий по вине нанимателя [4].

Цель применения дисциплинарных мер — усилить трудовую и исполнительную дисциплину, то есть заставить работника добросовестно выполнять трудовые обязанности. Этой цели не соответствует увольнение работника, поскольку уволенный работник уже не может корректировать отношение к выполнению профессиональных обязательств перед нанимателем. В то же время в условиях рыночной экономики и свободной конкуренции на рынке труда представляется целесообразным предоставить нанимателю больше возможностей для решения кадровых вопросов, особенно если работник нарушает свои обязанности.

Увольнение работника имеет двойное значение. Во-первых, особой характеристикой увольнения является то, что оно классифицируется по закону как наиболее суровый вид дисциплинарного взыскания. Во-вторых, увольнение сотрудника в любом случае становится прекращением трудовых правоотношений с нанимателем. В данном случае увольнение действует как дисциплинарная мера, направленная на прекращение трудовых отношений между сторонами трудового договора.

Сущность увольнения как дисциплинарного взыскания заключается в том, что оно прекращает трудовое правоотношение работника с данным нанимателем. В связи с этим, если дисциплинарные взыскания, относящиеся к моральным мерам воздействия

(замечание, выговор), влекут за собой просто невыгодные для нарушителя последствия и состоят в отрицательной оценке и осуждении поведения работника в трудовом коллективе, то в связи с увольнением наступают наиболее невыгодные правовые последствия. Работник теряет ряд трудовых выплат и льгот, на которые он имел субъективное право или которые принадлежали бы ему по решению нанимателя, если бы трудовое правоотношение не было прервано [7. с. 562].

Список использованной литературы

1. О некоторых вопросах применения судами законодательства о труде : постановление Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь, 29.03.2001, № 2 // Сб. постановлений Пленума Верховного Суда Респ. Беларусь / сост. Г.В. Лосева. – Минск, 2021.

2. Профсоюзы помогли восстановить на работе 14 незаконно уволенных сотрудников [Электронный ресурс]: – Режим доступа: <https://moor.1prof.by/news/profsoyuzu-pomogli-vosstanovit-na-rabote-14-nezakonno-uvolennykh-sotrudnikov/>. – Дата доступа: 25.04.2022.

3. Национальный статистический комитет [Электронный ресурс]. – Режим доступа: https://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/socialnaya-sfera/trud/operativnaya-informatsiya_8/chislennost-prinyatykh-i-uvolennykh-rabotnikov-v-organizatsiyakh-respubliki-belarus/. – Дата доступа: 27.01.2021.

4. Об утверждении Примерной формы контракта нанимателя с работником [Электронный ресурс]: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 2 авг. 1999 г., №1180 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2016.

5. Трудовой кодекс Республики Беларусь : по состоянию на 28 янв. 2020 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2020. – 288 с.

6. Томашевский, К.Л. Трудовое право : учеб. пособие / К. Л. Томашевский, Е. А. Волк. – Минск : Амалфея, 2019. – 488 с.

7. Шуков, А.П. Развитие дисциплинарного контроля в современных бизнес реалиях / А. П. Шуков // УДП. – 2018. – № 8.

УДК 349.2

К. Л. Томашевский

(Международный университет «МИТСО», Минск)

ПОНЯТИЕ НЕТИПИЧНЫХ ФОРМ ЗАНЯТОСТИ И ТЕНДЕНЦИЯ К ИХ РАСШИРЕНИЮ В СТРАНАХ ЕАЭС

В статье рассмотрены доктринальные подходы к понятию нетипичных (нестандартных, гибких) форм занятости, обоснованы и сформулированы авторские научные дефиниции «нетипичный форм занятости» и «нетипичных трудовых договоров». Выявлена и проиллюстрирована современная тенденция к их расширению в условиях построения постиндустриального (информационного) общества и цифровой экономики на примере ряда государств – членов ЕАЭС.

В начале своего доклада подчеркнем актуальность заявленной темы. Согласно разд. 5.2 «Содействие эффективной занятости» гл. 5 «Улучшение качества жизни населения» Программы социально-экономического развития Республики Беларусь на 2021 – 2025 годы, утвержденной Указом Президента Республики Беларусь от 29.07.2021 № 292, в Беларуси планируется расширить практику использования гибких (нестандартных) форм занятости населения в целях внедрения перспективных и востребованных на рынке труда форматов работы. Эта амбициозная государственная

задача требует серьезной теоретической проработки самого понятия нетипичных форм занятости, а при формулировании норм – учета тенденции к их расширению и зарубежного опыта использования тех или иных форм занятости.

В этой связи первоначально рассмотрим доктринальные подходы к понятию нетипичных (нестандартных, гибких) форм занятости, а затем кратко коснемся современной тенденции к их расширению в условиях построения постиндустриального (информационного) общества и цифровой экономики.

В литературе по трудовому праву можно встретить различные авторские подходы к трактовке нетипичных (нестандартных, гибких) форм занятости.

По мнению Е.В. Чичиной «нестандартная занятость представляет собой комплексы трудовых правоотношений, у которых отсутствует хотя бы одна из пяти обязательных черт, характеризующих понятие «стандартная занятость»: 1) работа у одного нанимателя; 2) работа в производственном помещении и с орудиями труда, принадлежащими нанимателю; 3) стандартная рабочая нагрузка в течение рабочего дня, недели, месяца, года; 4) бессрочный трудовой договор; 5) нахождение в сфере действия трудового права» [1, с.41].

На взгляд А.М. Лушниковой «модель традиционной (типичной) занятости предполагает заключение бессрочного трудового договора на полный рабочий день на стационарном рабочем месте под контролем работодателя, с постоянным окладом» [2, с.279-280].

Более детально отклонения от типичной модели занятости (типичных трудовых отношений) были рассмотрены А.М. Лушниковым и М.В. Лушниковой в их совместной монографии 2015 г. [3, с.44-61].

Под нетипичной трудовой занятостью О.В. Мощная понимает «деятельность граждан, основанная на таком трудовом правоотношении, в котором отсутствует либо видоизменён какой-либо из существенных (критериальных) признаков традиционного трудового правоотношения: личный, организационный или имущественный» [4, с.10]. По такому же концептуальному пути рассматривает нетипичные формы занятости в государствах-членах ЕАЭС Ю.А. Кучина [5, с.164-172].

С учетом вышеизложенного предложим собственное более точное и полное, на наш взгляд, определение исследуемого понятия.

Гибкие (нестандартные, нетипичные) формы занятости – это такая организация правоотношений, при которой трудящийся выполняет работу не по трудовому договору с неопределенным сроком, иной продолжительности рабочего времени, чем полное рабочее время, с особым режимом рабочего времени или на рабочем месте, удаленном от его места работы [6, с.133].

Поясним, что в этой дефиниции мы не указали на отраслевой вид правоотношений, так как гибкие формы занятости могут оформляться и посредством гражданско-правовых отношений (к примеру, фриланс, работа по вызову или труд платформенных работников), а также воспользовались термином «трудящихся» (который легализован в Конституции Республики Беларусь), но является более широким по сравнению с термином «работник».

Н.В. Закалюжная под нетипичным трудовым договором предлагает понимать «соглашение между нетипичным работником и (или) нетипичным работодателем по поводу применения труда, осуществляемого в нетипичных условиях (неполная занятость, «заемный труд», дистанционная (удаленная) работа, труд с применением цифровых платформ и т.д.), т.е. труда, обладающего признаками, характерными для нестандартных форм занятости». Такое авторское определение, в котором одно *нетипичное* явление определяется через еще три *нетипичных* понятия и через «труд, обладающий признаками, характерными для *нестандартных* форм занятости», содержит элементы тавтологии и мало что привносит для уяснения данной категории.

На наш взгляд, **нетипичными** являются такие **трудовые договоры**, которые имеют особую специфику, обусловленную характером трудовой функции и особенностями организации труда работника, вызывающими потребность в дифференциации их правового регулирования.

Теперь коснемся одной современной тенденции в развитии трудового права, которую А.М. Лушников и М.В. Лушникова удачно именуют «расширение сферы действия (экспансия) трудового права и усиление гибкости в правовом регулировании трудовых отношений» [3, с.16].

На Западе и в СССР гибкие (нетипичные, нестандартные) формы занятости складывались десятилетиями с начала XX века (это касается прежде всего неполной занятости и домашнего труда).

Известный российский ученый-компаративист И.Я. Киселев в конце 1990-х гг. писал: «В занятости населения повысилась численность и доля работников, трудовые отношения, которых имеют специфический, неординарный, нетипичный (атипичный) для традиционной занятости характер. Сегодня атипичные формы занятости охватывают на Западе массовые слои трудящихся, значительную часть рабочей силы (от 20 до 40 % в различных странах), имеет тенденцию к дальнейшему росту и, по некоторым прогнозам, будет преобладать в XXI веке» [8, с.95]. Так, в некоторых странах Западной Европы (к примеру, в Нидерландах и Дании) и в США гибкие формы занятости в настоящее время уже превышают 50 % от всех трудящихся.

В связи с обретением политической независимости после распада СССР, процессами демократизации политической системы общества и постепенным переходом к экономике рыночного типа в пяти государствах – членах ЕАЭС (Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия) в процессе формирования национального трудового законодательства возник вопрос о целесообразности правового урегулирования нетипичных форм занятости. Причем те или иные республики решали этот вопрос по-разному.

На первом этапе обновления трудового законодательства (1991–1994 гг.) в постсоветских республиках в отношении отдельных институтов трудового права (в том числе института занятости и трудоустройства) стали приниматься обычные или комплексные (некодифицированные) законы, к примеру: Закон от 30.05.1991 «О занятости населения Республики Беларусь», Закон Казахстана от 15.12.1990 «О занятости населения», Закон Кыргызстана от 20.04.1991 «О занятости населения», Закон России от 19.04.1991 «О занятости населения в РСФСР» и т. д. Причем эти первые национальные законы в большинстве своем не различали типичную и нетипичную занятость и не регламентировали нетипичных форм занятости.

Законом от 25.09.1992 в КЗоТ РСФСР 1971 г. были внесены многочисленные и существенные изменения, которые по оценкам некоторых исследователей затронули одну треть всех его статей.

Вскоре подобные реформы советских КЗоТов были проведены и в других независимых государствах – бывших республиках СССР. Для иллюстрации применительно к теме нетипичных форм занятости рассмотрим Закон Республики Беларусь от 15.12.1992, которым были внесены существенные изменения и дополнения в КЗоТ БССР 1972 г. и которыми кодекс, по существу, излагался в новой редакции. Данным законом в КЗоТ была введена ст.256, посвященная контрактам и устанавливающая общие правила их заключения, перечневых способ сферы применения и некоторые другие правила. Не случайно именно с этим законом мы связываем второй этап в развитии белорусского законодательства о контрактах [6, с.105]. Контрактная система найма была первой нетипичной формой занятости, которая была внедрена в законодательство России, Беларуси, Казахстана после распада СССР в начале 1990-х гг. Хотя Россия формально и отказалась от широкого применения контрактов с принятием Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ) в 2001 г. (правда, служебные контракты

сохранились для государственных гражданских служащих), но при этом расширилась сфера использования срочных трудовых договоров в ст. 59 ТК РФ, где перечисляются 22 случая их заключения, которые могут расширяться ТК и иными федеральными законами.

Более интенсивно нормы о нетипичных формах занятости стали появляться в ходе кодификаций трудового законодательства и последующего реформирования ТК не только России, но и иных государств – членов ЕАЭС.

В 2012 г. в Трудовом кодексе Казахстана впервые была урегулирована такая нетипичная форма трудовых отношений как дистанционный труд. Спустя год Федеральным законом от 05.04.2013 №60-ФЗ он был урегулирован в гл.49.1 ТК РФ, а с 2019 г. – и в гл.25-1 ТК Беларуси. Дальнейшее развитие специальные нормы трудового права о дистанционной работе в условиях пандемии Covid-19 получили в законодательстве России в конце 2020 г. и в Казахстане середине 2021 г.

Относительно заемного труда оригинальная попытка его урегулирования была предпринята в 2014 г. в России. Оригинальность подхода российского законодателя выражается в том, что, с одной стороны, он запретил заемный труд (ч. 1 ст. 56¹), а с другой стороны тем же законом разрешил деятельность по предоставлению персонала (гл. 53¹ ТК РФ). Как верно пишут А.М. Лушников и М.В. Лушникова, законодатель тем самым запретил по сути не сам заемный труд, а лишь термин, заменив его другим (договор о предоставлении труда работников (персонала)) [3, с.55].

Несколько отстают от законодательного урегулирования вышеуказанных форм нетипичной занятости для государства – члена ЕАЭС: Кыргызстан и Армения. Полагаем, что постепенная легализация указанных нетипичных форм занятости позволит постепенно решать проблему неустойчивой занятости [9], прекариата, прикрытия трудовых отношений гражданско-правовыми отношениями в указанных странах.

При разработке национальных законов о заемном труде важно учитывать ранее принятую на уровне МОТ конвенцию 1997 г. №181 «О деятельности частных агентств занятости» (ее ратифицировали всего 37 стран-членов МОТ, причем ни одно из государств-членов ЕАЭС к настоящему моменту ее не ратифицировали), так и модельный закон «О деятельности частных агентств занятости», принятый Постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 28.10.2010 №35-14.

Пока самыми пробельными (неурегулированными) на законодательном уровне в государствах – членах ЕАЭС остаются такие нетипичные формы занятости как платформенная занятость и работа по вызову (в том числе контракты «ноль часов»). В условиях повсеместной цифровизации эти формы занятости приобретают все более распространение не только на Западе, но в странах нашего региона. Полагаем, что в части правового урегулирования данных нетипичных форм занятости стоит внимательнее изучить опыт регламентации данных правоотношений в передовых странах ЕС, Канады, США, Южной Кореи и Японии в том числе судебную практику.

Обратим внимание, на то, что белорусские профсоюзы в целом осознают важность законодательного урегулирования нетипичных форм занятости. Так, выступая перед участниками Международного форума «Профсоюзы и будущее сферы труда», председатель ФПБ М.С. Орда отметил, что нетипичная занятость даже необходима, чтобы сделать рынок труда более гибким, повысить конкурентоспособность и занятость населения [10].

В заключение доклада выскажем предположение, что тенденция к расширению использования на практике и постепенной легализации нетипичных форм занятости (включая заемный труд, платформенную занятость, работу по вызову и т.п.) несомненно будет продолжена в законодательстве государств – членов ЕАЭС в условиях происходящих процессов цифровизации и построения информационного общества.

Список использованной литературы

1. Чичина, Е.В. Отдельные нестандартные формы занятости: правовой аспект / Е.В. Чичина. – Минск: Право и экономика, 2004. – 142 с.
2. Лушников, А.М. Нетипичные трудовые договора в начале XXI века / А.М. Лушников // Правовые средства обеспечения развития экономики Республики Беларусь: Материалы международной научно-практической конференции (г.Минск, 9-10 нояб. 2007 г.). / редкол. : И. Н. Колядко (отв. ред.) [и др.]. – Минск : БГУ, 2008. С. 279-289.
3. Лушников, А.М. Трудовые права в XXI веке: современное состояние и тенденции развития: монография / А.М. Лушников, М.В. Лушникова. – М.: Проспект, 2015. – 272 с.
4. Мощная, О.В. Нетипичная трудовая занятость: некоторые проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О.В. Мощная; Институт государства и права РАН. – М., 2009. – 26 с.
5. Евразийское трудовое право: учебник / Е.А. Волк и др.; под общ. ред. М.В. Лушниковой, К.С. Раманкулова и К.Л. Томашевского. М.: Проспект, 2017. – 496 с.
6. Томашевский, К.Л. Актуальные проблемы трудового права: учеб.-метод. комплекс; 2-е изд., испр. и доп. / К.Л. Томашевский – Минск: Амалфея, 2021. – 264 с.
7. Закалюжная, Н.В. Основные формы нетипичных трудовых отношений в России и за рубежом в условиях модернизации экономики: Автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Н.В. Закалюжная; МГУ, 2021. – 54 с.
8. Киселев, И.Я. Новый облик трудового права стран Запада. Прорыв в постиндустриальное общество / И.Я. Киселев. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интерл-Синтез», ООО «Журнал «Управление персоналом», 2003. – 160 с.
9. Раманкулов, К.С. Тенденция неустойчивой занятости: особенности ее проявления в трудовом законодательстве и проблемы влияния норм... иной отраслевой принадлежности на сферу труда с учетом международных трудовых стандартов (по материалам государств Евразийского экономического союза) // К.С. Раманкулов // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – №9. – С.153–165.
10. Ширалиева, А. Работник напрокат: чем отличаются аутсорсинг и аутстаффинг и почему в России заёмный труд запрещен? / А. Ширалиева // Сайт ФПБ. Режим доступа: <https://1prof.by/news/obshhestvo-i-profsoyuzu/rabotnik-naprokat-chem-otlichayutsya-aut/>. Дата доступа: 25.03.2022.

УДК 349.3

Е. С. Шахова, А. И. Левченко

(Юго-Западный государственный университет, Курск)

ЦИФРОВИЗАЦИЯ ОТНОШЕНИЙ ПО СОЦИАЛЬНОМУ ОБЕСПЕЧЕНИЮ: СОВРЕМЕННЫЕ ВЫЗОВЫ

В статье предпринята попытка анализа общественных отношений по социальному обеспечению с учетом внедрения и функционирования информационных технологий. Выделяются преимущества и проблемы цифрового развития. Отмечается важность информационных систем в механизме предоставления выплат и услуг в системе социального обеспечения, в том числе – Единой государственной информационной системы социального обеспечения.

В современном мире информационные технологии получили распространение во всех сферах жизнедеятельности человека. Наступление информационного общества и развитие цифровой экономики является закономерным этапом развития любого государства. Активное внедрение цифровизации обуславливает внесение кардинальных изменений в действующее законодательство. Цифровизация не обошла стороной и

отношения по социальному обеспечению, возникающие в случае реализации в отношении граждан социальных рисков, обусловленных биологическими, экономическими и социальными причинами. Представляется актуальным исследовать сложившиеся общественные отношения, их правовое регулирование, с учетом внедрения информационных технологий, а также рассмотреть направления внедрения, развития и функционирования цифровых технологий и проблемы, которые могут возникнуть.

Высоко влияние цифровых технологий на возможность экономически активного населения работать и обеспечивать себе таким образом средства к существованию, на занятость населения, на уровень безработицы и, как следствие, на принципиальную необходимость социальной защиты и на ее количественные и качественные характеристики [2, с. 198]. Поэтому на сегодняшний день актуализируется не только вопрос выявления преимуществ цифрового развития, но и осмысления их способности отвечать социально-экономическим вызовам и проблемам времени. Как отмечает И.А. Филипова, многие технологические решения на основе искусственного интеллекта даже не повышают производительность труда, а просто направлены на замену людей более дешевым капиталом. Последствия этого уже начинают проявляться в виде таких серьезных проблем, как снижение доли рабочей силы и повышение неравенства в доходах [5, с. 24].

Прежде всего, нужно понимать, что информационные технологии внедряются во многих направлениях, реализуемых в отношении по социальному обеспечению. И именно поэтому необходимо разделять автоматизированные системы и информационные технологии в узком понимании. Существуют различные информационные системы, например, регистр получателей социальных услуг в субъектах РФ, Единая государственная информационная система социального обеспечения (далее - ЕГИССО). Данные информационные системы носят общий характер. Они созданы не только для получения наиболее простого доступа граждан к информации о социальных услугах, но также для органов власти в целях систематизации и получения информации о гражданах, нуждающихся в помощи. Помимо того, государственные органы ведут статистику лиц, которым необходимо меры социальной поддержки. В свою очередь, информационные технологии, реализуемые в более конкретных направлениях, необходимы для возникновения процедурных отношений по социальному обеспечению. Они имеют значение для определенного круга субъектов. К примеру, электронный листок нетрудоспособности, в большой степени, необходим для застрахованного лица и страхователя, т.е. работника и работодателя, соответственно.

Одним из направлений, отражающих внедрение информационных технологий, является (ЕГИССО, созданная в соответствии с Федеральным законом от 17 июля 1999 г. № 178-ФЗ «О государственной социальной помощи». Она представляет собой информационную систему, которая позволяет гражданам и органам власти получать актуальную информацию о мерах социальной поддержки как в отношении отдельно взятого человека, так и в целом по стране, а также получать сведения, необходимые органам власти для предоставления мер социальной поддержки. Информационная система является новым направлением в механизме предоставления государственных услуг в системе социального обеспечения.

Несомненно, данная идея является необходимой и верной, однако, чтобы она была реализована, необходимо создать полноценное и эффективное правовое поле, адаптировать законодательство к современным реалиям [6, с. 139]. Данный информационный ресурс является доступным любому пользователю сети Интернет. Однако, он позволяет получить персонализированные сведения лишь с учетом режима персональных данных, то есть данные может получить сам гражданин либо орган (учреждение), которому информация необходима в целях реализации обязательства по социальному обеспечению.

На сегодняшний день данная информационная система является новацией, и, безусловно, она имеет множество достоинств. Например, благодаря созданию ЕГИССО

можно повысить эффективность управления в области государственной социальной помощи, а также повысить уровень информированности граждан о правах на социальное обеспечение. Данная система позволяет разместить данные о ряде социальных услуг на одном ресурсе, благодаря чему граждане могут получить все необходимую информацию о мерах социальной защиты без излишних временных затрат [4, с. 120], то есть произойдет упрощение получения необходимых сведений. Кроме того, снизятся физические и временные затраты при получении тех или иных мер социальной поддержки.

Однако в складывающейся ситуации необходимо особое внимание уделить вопросу безопасности персональных данных граждан, непосредственно составляющих ядро данной информационной системы. Ведь существует риск потери данных граждан, связанных с их социальным обеспечением, а также риск взлома баз данных ЕГИССО с целью удаления либо неправомерного изменения данных, способного повлечь за собой опасность неосуществления гражданами своих прав на социальное обеспечение.

По существу, ЕГИССО можно охарактеризовать как связующий инструмент между нормативным и индивидуальным уровнями правового регулирования социального обеспечения, когда государство закрепляет в нормах права социальные выплаты и услуги, условия их предоставления и сроки назначения, и делает возможным получение этих сведений при помощи информационно-телекоммуникационных технологий, и параллельно этот ресурс наполняется информацией, относящейся к конкретным лицам [3, с. 44].

Однако, несмотря на очевидные преимущества использования компьютерных программ для регулирования отношений по социальному обеспечению, некоторые их свойства и побочные эффекты использования систем порождают вопросы, в том числе в сфере права социального обеспечения. Во-первых, подобные системы могут с большой вероятностью из общедоступных фактов о человеке выявлять характеристики, не являющиеся общедоступными и даже личными. Во-вторых, так как системы зачастую обучаются на решениях или информации, созданных людьми, они могут унаследовать человеческие заблуждения. В-третьих, серьезным вызовом является вопрос кибербезопасности подобных систем [1, с. 56].

Таким образом, формирующаяся система нуждается в надёжной подсистеме информационной безопасности, которая позволит обеспечить бесперебойное функционирование всех информационных механизмов, тем самым минимизировав вероятность злоупотребления системой в корыстных целях.

Подводя итог изложенному, следует отметить, что внедрение информационных технологий в отношения по социальному обеспечению можно назвать неизбежной, объективной необходимостью, так как общество не стоит на месте, и цифровизация постепенно внедряется во все сферы жизни общества. Заинтересованность государства в их цифровизации наглядно проявляется во вносимых в законодательство изменениях. Развитие информационных технологий в сфере социального обеспечения должно выступать составной частью целей и задач по цифровизации, которые стоят перед Российской Федерацией, с учетом интересов отдельных социальных групп общества, в частности работников, а также с большой осторожностью, принимая во внимание последующие негативные эффекты.

Список использованной литературы

1. Дремлюга, Р. И. Искусственный интеллект как социальный регулятор: за и против / Р. И. Дремлюга, А. С. Кошель // Азиатско-Тихоокеанский регион: экономика, политика, право. – 2018. – № 3. С. 55–68.

2. Иванчина, Ю. В. Цифровизация социально-трудовых отношений в изменяющемся мире: сравнительно-правовой анализ / Ю. В. Иванчина, Е. А. Истомина // Вестник Тюменского государственного университета. Социально-экономические и правовые исследования. – 2020. – Том 6. – № 4 (24). – С. 192-213.

3. Истомина, Е. А. Электронный листок нетрудоспособности как элемент цифровизации процедуры назначения и выплаты пособий / Е. А. Истомина, В. Ш. Шайхатдинов // Кадровик. – 2019. – №12. – С. 41–46.

4. Кицай, Ю. А. ЕГИССО: новая информационная реальность в сфере социального обеспечения / Ю. А. Кицай // Этико-правовые основания регулирования высоких технологий в современном мире: Сборник статей по итогам международной научно-практической конференции, Калининград, 18–19 октября 2019 г. / Отв. редактор О. В. Беляя, 2020. – С. 117–122.

5. Филипова, И. А. Влияние цифровых технологий на труд: ориентиры для трудового права / И. А. Филипова // Нижний Новгород: Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет им. Н. И. Лобачевского, 2021. 106 с.

6. Филипова, Э. М. Единая государственная информационная система социального обеспечения: проблемы правового регулирования / Э. М. Филипова // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина (МГЮА). – 2019. – № 12(64). – С. 137–142.

УДК 349.3

Е. В. Юдин

(Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург)

ГЕНЕТИЧЕСКАЯ ИНФОРМАЦИЯ КАК ОСОБЫЙ ОБЪЕКТ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: К ПОСТАНОВКЕ ПРОБЛЕМЫ*

Обеспечение прав граждан в сфере оказания медицинской помощи с использованием генетических технологий является социальным обязательством государства по охране здоровья граждан, которое не в полной мере на сегодняшний день исполняется, в частности, в контексте генетической информации. Автор обращает внимание на особый характер генетической информации, отсутствие ее легального определения в российском законодательстве и выявляет возможный вектор адекватного правового нормирования такой информации.

Вопросы оказания населению Российской Федерации качественной, безопасной и доступной медицинской помощи являют собой одно из важнейших направлений политики государства, поименованного в Конституции Российской Федерации (далее – Конституция РФ) социальным [1]. Право на охрану жизни, будучи неотъемлемым и неотчуждаемым благом, принадлежит каждому от рождения и является фундаментальным (ст. 20 Конституции РФ), а право на охрану здоровья и право на медицинскую помощь, в свою очередь, выступают в качестве сопутствующих ему и как основа для реализации указанного неотчуждаемого права. Личные права входят в гражданские права человека, а в авангарде личных прав располагается право на жизнь и достоинство личности, право на свободу и личную неприкосновенность. Российское государство, которое разделяет и следует данной правовой традиции, в ст. 17 Конституции РФ закрепило презумпцию неотчуждаемости и принадлежности каждому с рождения основных прав и свобод без учета того, закреплены ли они в законодательстве или нет. Однако социальные права человека, которые входят во второе поколение прав, обуславливаются уровнем развития общества и нуждаются в их законодательном наполнении. Сами же социальные права представляют собой гарантию защиты непосредственно личных прав человека и включаются в комплексное правовое образование, определяющее политику государства в социальной сфере, – социальное право [8].

Указанное приобретает особое значение вследствие активной трансляции (внедрения) генетических технологий в процесс оказания медицинской помощи на различных этапах ее оказания. Не вызывающим сомнения фактом стали новые биомедицинские инновационные технологии, выступающие источником формирования

геномной медицины и так называемой 4П-медицины (прогностической, профилактической, персонифицированной, партнерской). К новым биомедицинским инновационным технологиям относятся в том числе и генетические технологии.

В связи с изложенным, оказание медицинской помощи с использованием генетических технологий является социально значимой сферой общественных отношений, и нарушение принципов качества, безопасности и доступности такой медицинской помощи может привести не только к нарушению социальных прав граждан, причинению вреда жизни или здоровью, но и к нанесению урона обществу в целом, а также и государству, которое выступает как гарант обеспечения таких прав. Обеспечение условий для оказания качественной, безопасной и доступной медицинской помощи с использованием генетических технологий является, в связи с этим, социальным обязательством государства по охране здоровья граждан.

В соответствии с действующим российским законодательством (ст.ст. 32, 34, 51 Федерального закона Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ) медицинская помощь с использованием генетических технологий является специализированной, в том числе высокотехнологичной, медицинской помощью, к которой относятся, например, медико-генетическое консультирование, пренатальная диагностика, неонатальный скрининг, преимплантационное генетическое тестирование, генотерапия, молекулярно-генетические исследования для выявления предрасположенности к генетически детерминированным заболеваниям, диагностики (генодиагностика) и лечения заболеваний [5] и многое другое.

При оказании медицинской помощи с использованием генетических технологий в комплекс правоотношений, возникающих в связи с этим, включаются правоотношения, связанные со сбором, обработкой, распространением генетической информации (используя термин именно «генетическая информация» мы в рамках настоящей работы понимаем под ним, не только данные, полученные в результате генетического исследования одного гена, но и данные, сформированные по результатам исследований генетической панели (более 1 гена), экзона и генома, то есть ставим знак равенства между геномной и генетической информацией, что отвечает цели настоящего исследования), полученной из предоставленного пациентом генетического материала (в рамках настоящего исследования вопросы правового регулирования генетической информации, полученной и используемой *исключительно* в научно-исследовательских целях, мы не рассматриваем.).

Закон № 323-ФЗ, будучи главным нормативным правовым актом в сфере регулирования медицинской деятельности и оказания медицинской помощи в целом, положений, отдельно регулирующих вопросы, связанные с генетической информацией, не содержит. В связи с этим в рамках настоящего исследования мы обратимся к иным федеральным законам, которые прямо или косвенно затрагивают данный вопрос.

Согласно Федеральному закону от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон № 152-ФЗ) под персональными данными понимается информация любого рода, которая относится к физическому лицу, прямо или косвенно определенному или определяемому с помощью такой информации [4]. В соответствии с Федеральным законом от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ «О государственной геномной регистрации в Российской Федерации» (далее – Закон № 242-ФЗ) геномной информацией являются персональные данные, которые состоят из кодированной информации об отдельных участках дезоксирибонуклеиновой кислоты (ДНК) физических лиц либо неопознанных трупов, причем такая информация не раскрывает содержание их физиологических особенностей [3]. Следовательно, согласно закрепленному в отечественном законодательстве подходу, *генетическая информация относится к персональным данным*. Считаем в целом оправданным и обоснованным выбранный законодателем подход, хотя данный вопрос в доктрине все еще остается дискуссионным [8].

Таким образом, в российском правовом регулировании генетическая информация, полученная в процессе оказания медицинской помощи с использованием генетических технологий, отдельно не выделена. Так, Закон № 242-ФЗ посвящен регулированию геномной информации только в уголовно-правовом аспекте (расследование преступлений; учет лиц, осужденных и отбывающих наказание в виде лишения свободы за совершение тяжких или особо тяжких преступлений, а также всех категорий преступлений против половой неприкосновенности и половой свободы личности и др.).

Между тем, Международная декларация о генетических данных человека 2003 г. (далее – Декларация 2003 г.) в ст. 5 отдельно выделяет по цели использования генетическую информацию, полученную в рамках диагностики и оказания медицинской помощи, мероприятий по проведению различных обследований и, среди прочего, прогностического тестирования [2].

Европейский опыт правового регулирования также отдельно выделяет генетическую информацию. С 25 мая 2018 г. в Европейском Союзе действует Общий регламент защиты персональных данных (General Data Protection Regulation) (далее – Регламент 2016 г.) [6]. В Регламенте 2016 г. закреплён подход, в соответствии с которым генетические данные, биометрические данные и данные, касающиеся здоровья, несмотря на то что содержательно они могут пересекаться между собой, являются отдельными категориями персональных данных, в связи с чем при правовом регулировании сохраняются присущие им характерные черты, что, несомненно, потенциально повышает эффективность такого регулирования. Все эти данные в соответствии со ст. 9 Регламента 2016 г. относятся к специальным категориям персональных данных, обработка которых возможна по общему правилу только в случае наличия отчетливого согласия субъекта на их обработку. Тем самым, Регламентом 2016 г. подчеркнут особый характер таких данных и выстроены соответствующие правовые механизмы для их защиты и обработки.

Возвращаясь к отечественному регулированию, отметим, что действующая редакция Закона № 152-ФЗ в ст. 11 оперирует таким понятием, как «биометрические персональные данные», под которыми понимаются сведения, связанные с характеристикой физиологических и биологических особенностей человека. Как следует из определения, генетическая информация в данном понятии не указана, как и в самом законе в целом.

Особая ценность генетической информации заключается в том, что, в отличие от другой информации, она может содержать в себе данные, связанные не только с состоянием здоровья, но и с образом жизнедеятельности и пищевым поведением, другими поведенческими особенностями, чувствительностью к определенным лекарственным препаратам или аллергенам и с другими крайне персонализированными характеристиками человека (речь идет о таких ключевых данных, содержащихся в генетической информации, как: генотип – совокупность аллелей всех генов или нуклеотидных последовательностей, сайтов ДНК в диплоидном наборе хромосом; кариотип – парный (диплоидный) набор хромосом в ядре соматической клетки человека; фенотип – совокупность внутренних (работа клеток, состав гормонов и др.) и внешних (цвет глаз, форма носа и др.) признаков организма). Более того, еще одной уникальной особенностью генетической информации является то, что генетическая информация, касающаяся отдельного человека, иногда может раскрывать аналогичную информацию, касающуюся родственников данного человека или целых групп людей (неопределенный круг лиц) по национальному или иному обобщающему признаку (генетическая эпидемиология). Генетическую информацию отличает особая дуалистическая природа, которая тесно переплетает между собой данные индивидуального (например, содержащиеся в генетической информации данные, позволяющие установить диагноз заболевания конкретного пациента) и общественного значения (например, содержащиеся в генетической информации данные о генетических вариантах, характерных для европейских популяций в целом). Именно поэтому, как ранее нами отмечалось, в доктрине продолжается дискуссия об отнесении генетической информации

непосредственно к персональным данным. К другим особенностям генетической информации мы относим:

а) высокая стабильность генетической информации (в отличие от других медицинских данных (например, количество эритроцитов в крови человека) генетическая информация не меняется с течением времени, за исключением случаев возникающих в течение жизни человека мутаций);

б) высокие прогностические возможности генетической информации (особенно в отношении диагностики моногенных заболеваний и некоторых полигенных (мультифакториальных) заболеваний).

Более того, генетическая информация о человеке может содержать данные в отношении заболеваний с поздним возрастом манифестации (например, болезнь Альцгеймера, хорея Гентингтона), когда на сегодняшний день даже отсутствуют симптомы таких заболеваний, или в отношении диагностируемых, но не поддающихся лечению заболеваний (например, синдром Кернса-Сейра). Указанное как требует более тщательного и взвешенного обращения с такой информацией, так и свидетельствует о том, что общими правовыми средствами такую информацию, по нашему мнению, регулировать не следует. Необходимо выстраивание специальных правовых механизмов, которые будут регулировать вопросы, связанные именно с генетической информацией (ее обработка, хранение, предоставление доступа к ней и многие другие аспекты).

Выделенная нами специфика генетической информации демонстрирует, что такая информация содержательно больше и не «вмещается» в существующие в российском законодательстве правовые конструкции медицинских данных, биометрических данных, просто персональных данных. Полагаем, что в отношении генетической информации необходимо создать отдельное правовое регулирование (например, в рамках закона о генетических технологиях, который тоже необходимо принять).

**Настоящая работа подготовлена в рамках поддержанного РФФИ научного проекта № 20-311-90051.*

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) (с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 г.) // СПС «Гарант».
2. Международная декларация о генетических данных человека: Резолюция Генеральной конференции ЮНЕСКО по докладу Комиссии III на 20-м пленарном заседании 16 октября 2003 г. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/genome_dec.shtml. – Дата доступа: 25.04.2022.
3. О государственной геномной регистрации в Российской Федерации: Федеральный закон от 3 декабря 2008 г. № 242-ФЗ // СПС «Гарант».
4. О персональных данных: Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ // СПС «Гарант».
5. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации: Федеральный закон Российской Федерации от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // СПС «Гарант».
6. Общий регламент защиты персональных данных: Постановление (Европейский Союз) 2016/679 / [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://gdpr-text.com/ru/>. – Дата доступа: 25.04.2022.
7. Филиппова, М.В. О понятии социального права / М.В. Филиппова, Е.Б. Хохлов // Российский ежегодник трудового права. – 2005. – № 1. – С. 504-505.
8. Чубукова, С.Г. Защита генетической информации как составляющая биологической безопасности: правовые аспекты / С.Г. Чубукова, И.М. Рассолов : Правовые основы биоэкономики и биобезопасности: монография / отв. ред. А.А. Мохов, О.В. Сушкова. – М.: Проспект, 2021. – С. 282-293.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССОВ

УДК 328.1:342.53(476)

Е. Г. Абраменко

(Белорусский государственный университет, Минск)

ПАРЛАМЕНТАРИЗАЦИЯ И ПРЕЗИДЕНЦИЛИЗАЦИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

В статье рассматриваются особенности процессов парламентаризации и президентциализации. Данные процессы в Республике Беларусь к XX – н. XXI вв. анализируются по таким индикаторам как статус Гаранта прав и свобод, выборы Президента, формирование и отставка правительства, назначение Премьер – министра; вотум недоверия правительству; право законодательной инициативы: преодоление вето Президента; издание нормативно-правовых актов, имеющих силу закона; роспуск парламента.

Одной из составных частей политической системы общества является политико-правовой институт парламентаризма, ключевой элемент которого – парламент, в свою очередь является одним из центров принятия решений. Иногда под парламентаризмом понимают теорию и практику функционирования парламента, однако, простое существование в системе государственных органов представительного учреждения не означает существования такого особого политического института как парламентаризм. Например, ряде исламских монархий (Кувейте, Объединенных Арабских Эмиратах, Бахрейне), а также в социалистических странах (Китайская Народная Республика, Куба, Вьетнам, Корейская Народная Демократическая Республика) существуют парламента, но они обладают только консультативными и законосоветательными полномочиями. Для функционирования парламентаризма необходимо наделение парламента самостоятельностью в системе разделения властей, высоким уровнем участия в решении вопросов государственного управления, определенными формами и методами работы законодательного органа; профессионализацией деятельности депутатов и их избранием на всеобщих свободных выборах для гарантии высокого уровня представительности.

На сегодняшний день политология понимает парламентаризм исходя из двух подходов: формально-юридического и политологического. С точки зрения юридического подхода парламентаризм – это одна из форм правления. Однако, парламентаризм – это сложное и многоплановое явление и его объяснение лишь как разновидности формы правления, является недостаточным. Основой парламентаризма является принцип разделения властей, как один из ключевых принципов демократической политической системы, поэтому одной из важнейших функций данного института является взаимодействие парламента с другими органами государственной власти, в частности с правительством и Главой государства. Особенности данного взаимодействия зависят от формы правления в государстве: парламентской, президентской или смешанной. Однако, данный политико-правовой институт характеризуется не только уровнем подчинения парламента, правительства и главы государства друг другу, но и степенью демократизации общества через достигнутый уровень обеспечения прав, обязанностей и свобод граждан.

С точки зрения политологического подхода парламентаризм рассматривается: во-первых, как идейно-политическая концепция, которая подтверждает необходимость существования парламента как института и его общественных функций; во-вторых – как политический институт, который объединяет в себе законодательную и представительную власть, при существовании разделения властей; в – третьих – как особый случай расширения власти парламента и образования парламентского правительства (что характерно для парламентских республик) [1, с.47].

Стоит отметить, что политико-правовой институт парламентаризма содействует расширению политического участия граждан, артикуляции и агрегации их интересов посредством расширения каналов коммуникации между структурными элементами гражданского общества и государством, поэтому его нельзя свести и просто к верховенству парламента.

Правовые изменения и появление новых политических практик ведут к изменениям форм правления в двух направлениях: президентализации и парламентаризации. Эти понятия можно понимать, во-первых, как переход к новой форме правления (президентской или парламентской республике), во-вторых – усиление президентских или парламентских полномочий без кардинальной смены формы правления. Конечно, это достаточно длительные процессы, которые затрагивают изменения во взаимодействии между органами власти, происходящие на уровне закона либо (и) на уровне политической практики.

Процесс президентализации или парламентаризации можно проследить по таким индикаторам как: статус, выборы Президента, формирование и отставка правительства, назначение Премьер – министра; вотум недоверия правительству; право законодательной инициативы: преодоление вето Президента; издание НПА, имеющих силу закона; роспуск парламента. Оба этих процесса можно проследить анализируя Конституцию Республики Беларусь 15 марта 1994 г. и изменения и дополнения принятые на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022г.

Так, согласно Конституции Республики Беларусь 15 марта 1994 г. гарантом прав и свобод граждан Республики Беларусь являлся Верховный Совет (ст. 4); Президент избирался народом Республики Беларусь (ст. 95), ограничение сроков пребывания в должности одного и того же лица составляло два срока (ст.97); члены Кабинета министров назначались и освобождались от должности Президентом, исключая Премьер-министра, его заместителей, а также министров иностранных дел, финансов, обороны, внутренних дел, Председателя Комитета государственной безопасности, которых Президент назначал и освобождал от должности с согласия Верховного Совета (ст. 100). Возможность выражения вотума недоверия правительству не была предусмотрена (что характерно для президентской республики). Согласно ст. 90 Основного закона правом законодательной инициативы обладали Верховный Совет, Президент, Верховный Суд, Высший Хозяйственный Суд, Генеральный прокурор, Контрольная палата, Национальный банк, а также граждане Республики Беларусь, в количестве не менее 50 тысяч человек. Вето Президента могло быть преодолено большинством не менее двух третей от депутатов Верховного Совета [2]. Ст. 54 закона «О Верховном Совете» закрепляла положение о том, что законы и постановления, принятые Верховным Советом, имели обязательную силу на всей территории Республики Беларусь. Полномочия Верховного Совета могли быть досрочно прекращены по постановлению Верховного Совета, принятому большинством не менее двух третей от избранных депутатов (ст. 7 закона «О Верховном совете») [3].

Принятая 15 марта 1994 г. Конституция Республики Беларусь предусматривала в качестве парламента однопалатный Верховный Совет, с не полной профессионализацией деятельности депутатов (согласно ст. 92, депутаты Верховного Совета могли осуществлять свои полномочия на профессиональной основе или, не порывая с производственной или служебной деятельностью). По Конституции Беларусь становилась президентской республикой. Несмотря на то, что в ст. Основного закона закрепляла разделение властей, очевидным было доминирование Верховного Совета. В частности, только Парламент мог, согласно положению, закрепленному ст. 83, вносить изменения в Конституцию и другие законы и формировать такие органы как Центральную комиссию по выборам и проведению референдумов, Конституционный, Верховный и Высший Хозяйственный Суд, давать согласие на назначение Премьер-министра и членов Кабинета Министров (ст. 100) и др. Таким образом, Верховный Совет

по существу имел возможность влияния на решение любых вопросов. Нужно отметить, что в Конституции отсутствовал эффективный механизм разрешения конфликта между законодательной и исполнительной властями. Период до 1996 г. характеризовался растущей политизацией парламента, которая вскоре начала преобладать над его законодательной деятельностью. Стремление некоторых депутатов принимать многочисленные, не всегда оправданные постановления (включая расширение собственных полномочий, не координируя ее с компетенцией других ветвей власти), привело к тому, что законодательный орган превратился в сферу идейно-политической борьбы. Одновременно с расширением своих полномочий, прав и льгот, Верховный Совет в законе «О Президенте» ограничил полномочия Президента в сфере издания нормативных актов по вопросам организации и деятельности исполнительной власти. Закрепленное Конституцией Республики Беларусь в редакции 1994 г. преобладание полномочий Верховного Совета над исполнительной властью, возглавляемой Президентом, обусловило необходимость проведения конституционной реформы, направленной на перераспределение и уточнение полномочий между этими органами.

Новая редакция Конституции Республики Беларусь, принятая на республиканском референдуме 24 ноября 1996 г., преобразовала республику в смешанную, в которой законодательная власть более не находилась в привилегированном положении. Согласно новой редакции Президент стал гарантом прав и свобод человека и гражданина (ст. 79). Глава государства избирается на пять лет народом Республики Беларусь (ст. 81) (согласно изменениям и дополнениям, принятым на референдуме 2004 г. ограничения на занятие должности Президента одним и тем же лицом упразднились); назначает Премьер-министра (с согласия Палаты представителей); определяет структуру Правительства, назначает на должность министров и других членов Правительства, принимает решение об их отставке (ст. 84). Ст. 97 закрепила положение о вотуме недоверия правительству: повторное отклонение Палатой представителей программы деятельности правительства означает выражение вотума недоверия Правительству (вотум недоверия может быть вынесен по инициативе не менее одной трети от полного состава Палаты представителей). Право законодательной инициативы принадлежит Президенту, депутатам Палаты представителей, Совету Республики, Правительству, а также гражданам (не менее 50 тысяч человек), законопроекты о сокращении государственных средств, создании или увеличении расходов, могут вноситься только с согласия Президента, также Глава государства имеет право вносить предложения об объявлении рассмотрения проекта закона срочным. Ст. 100 закрепляет процедуру преодоления вето президента: оно может быть преодолено большинством не менее двух третей голосов от полного состава Палаты представителей и Совета республики. В случаях, предусмотренных Конституцией, Президент имеет право издавать декреты, имеющие силу законов (ст. 85). Согласно ст. 94, Президент имеет право распустить Парламент в случае отказа в доверии Правительству, выражении вотума недоверия Правительству либо двукратном отказе в даче согласия на назначение Премьер-министра, а также на основании заключения Конституционного Суда в случае систематического или грубого нарушения палатами Парламента Конституции [4].

Стоит отметить, что новая редакция Конституции не только усилила полномочия Президента (т.е. произошла президенциализация), но и укрепила разделение властей (заложенные в ее основу принципы позволяют сформировать результативную систему взаимодействия властей, адаптируя ее к белорусской действительности); изменила структуру Парламента, закрепила профессионализацию парламентариев, а также создала эффективные механизмы разрешения конфликтов и споров между законодательной и исполнительной властями.

Динамика общественно-политических и экономических процессов обусловила необходимость внесения изменений и дополнений в Конституцию в феврале 2022 г., в

частности перераспределения полномочий между Главой государства, органами законодательной и представительной власти.

Изменения произошли по таким индикаторам как выборы президента, законодательная инициатива, издание НПА, обладающих силой закона. Так, одно и то же лицо может быть Президентом не более двух сроков (ст. 97); право законодательной инициативы принадлежит Президенту, Всебелорусскому народному собранию, депутатам Палаты представителей, Совету Республики, Правительству и не менее 50 тысяч граждан (ст. 99); упразднена возможность принятия Президентом декретов, имеющих силу закона.

Конституция расширила контрольные полномочия Палаты представителей: согласно ст. 97 нижняя палата парламента имеет право ежегодно заслушивать информацию о результатах деятельности Генерального прокурора, Председателя Комитета государственного контроля и Председателя Правления Национального банка о результатах их деятельности. За Всебелорусским народным собранием закреплён статус высшего представительного органа народовластия. Основным закон наделил его достаточно широкими полномочиями в области внутренней и внешней политики, а также государственного управления (в частности, по предложению Президента, предварительно согласованному с Президиумом Всебелорусского народного собрания избирает Председателя и судей Конституционного Суда, Председателя и членов Центральной избирательной комиссии и освобождает их от должности) [5]. Таким образом, новая редакция Конституции свидетельствует о некоторой парламентаризации, в рамках существующей формы правления через перераспределение полномочий между Главой государства и законодательной властью и закрепление за Всебелорусским народным собранием статуса высшего органа представительной власти.

Исходя из вышеизложенного, можно сделать вывод о том, что процессы президенциализации и парламентаризации в Республике Беларусь обусловлены политическими и социально-экономическими причинами.

Список использованной литературы

1. Парламентское право России / А.С. Автономов [и др.] ; под ред. В.В. Степанова, Т.Я. Хабриевой. – М. : Юрист, 1999. – 321 с.
2. Конституция Республики Беларусь от 15.03.1994 [Электронный ресурс] // Википедия – свободная библиотека. – Режим доступа: https://ru.wikisource.org/wiki/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%82%D1%83%D1%86%D0%B8%D1%8F_%D0%A0%D0%B5%D1%81%D0%BF%D1%83%D0%B1%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%B8_%D0%91%D0%B5%D0%BB%D0%B0%D1%80%D1%83%D1%81%D1%8C/%D0%9F%D0%B5%D1%80%D0%B2%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D1%87%D0%B0%D0%BB%D1%8C%D0%BD%D0%B0%D1%8F_%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B0%D0%BA%D1%86%D0%B8%D1%8F. – Дата доступа: 24.04.2022.
3. О Верховном Совете Республики Беларусь : Закон Респ. Беларусь, 21 дек. 1994 г., № 3465-ХІІ : в ред. Закона Респ. Беларусь от 14.06.2007 г. // Консультант Плюс : Беларусь. Технология 3000 [Электронный ресурс] / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2010.
4. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск : Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, 2006. – 64 с.
5. Конституция Республики Беларусь : с изм. и доп. , принятыми на респ. референдумах 24 нояб. 1996 г., 17 окт. 2004 г. и 27 февр. 2022 г. – Минск : Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь, 2022. – 80 с.

СООТНОШЕНИЕ АДМИНИСТРАТИВНОЙ И ДРУГИХ ВИДОВ ОТВЕТСТВЕННОСТИ: ПРОБЛЕМА ДВОЙНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Административная ответственность носит межотраслевой характер и применяется за нарушение правовых норм, относящихся к различным отраслям права. Во многом это является предпосылкой применения двойной ответственности к лицу за совершение одного нарушения. Автором исследуются условия, способствующие применению наряду с административной ответственностью иных видов юридической ответственности, а также анализируются обстоятельства, исключающие такое сочетание.

Административная ответственность является одной из наиболее распространенных видов юридической ответственности. Прежде всего, это обусловлено ее универсальностью: она устанавливается за нарушение правовых норм, относящихся к различным отраслям права, т.е. имеет межотраслевой характер.

Как вид юридической ответственности, административная ответственность имеет общие черты с другими видами юридической ответственности, а, как самостоятельная правовая категория, имеет свои особенности. Между тем, в некоторых случаях провести разграничение довольно сложно, что в правоприменительной практике может повлечь за собой двойную ответственность, когда за одно противоправное деяние лицо привлекается к нескольким видам юридической ответственности.

В законодательстве наиболее четко проведено разграничение административной ответственности с уголовной. Согласно части 2 статьи 2.1 Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП Республики Беларусь) административная ответственность физического лица наступает, если в совершенном деянии нет состава преступления.

Наличие по факту совершения нарушения уголовного дела является обстоятельством, исключающим административный процесс в отношении физического лица, в силу пункта 10 части 1 статьи 9.6 Процессуально-исполнительного кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – ПИКоАП Республики Беларусь).

В соответствии с частью 2 статьи 3.32 ПИКоАП Республики Беларусь если при рассмотрении дела об административном правонарушении суд, орган, ведущий административный процесс, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, придут к выводу, что в правонарушении содержатся признаки преступления, они прекращают дело об административном правонарушении и передают материалы этого дела прокурору, органам, уполномоченным осуществлять предварительное следствие и дознание.

В случае принятия решения об отказе в возбуждении уголовного дела, о прекращении проверки по заявлению или сообщению о преступлении, предварительного расследования по уголовному делу или уголовного преследования, но при наличии в деяниях лица, в отношении которого принято такое решение, признаков совершенного административного правонарушения административное взыскание может быть наложено не позднее двух месяцев со дня принятия такого решения согласно части 3 статьи 7.6 КоАП Республики Беларусь.

Корреспондирующие правовые нормы содержатся в уголовном законодательстве. В соответствии с пунктом 1 части 1 статьи 30 Уголовно-процессуального кодекса Республики Беларусь (далее – УПК Республики Беларусь) суд, прокурор или следователь с согласия прокурора вправе прекратить производство по уголовному делу и освободить

лицо от уголовной ответственности в связи с применением мер административного взыскания. Согласно части 1 статьи 86 Уголовного кодекса Республики Беларусь (далее – УК Республики Беларусь) лицо, впервые совершившее преступление, не представляющее большой общественной опасности, или менее тяжкое преступление и возместившее ущерб, либо уплатившее доход, полученный преступным путем, либо иным образом загладившее нанесенный преступлением вред, может быть освобождено от уголовной ответственности с привлечением к административной ответственности, если будет признано, что для его исправления достаточно применения мер административного взыскания.

Указанные правовые нормы направлены на исключение привлечения лица дважды за одно противоправное деяние и реализацию принципа «non bis in idem», согласно которому не должно быть двух взысканий за одну провинность.

Предпосылкой такого подхода законодателя послужили исследования ученых (Д. Н. Бахрах, С. Н. Братусь, И. И. Веремеенко, И. А. Галаган, О. С. Иоффе, Б. М. Лазарев, А. Е. Лунев, Л. Л. Попов, Н. Г. Салищева, А. В. Серегин, В. Д. Сорокин, М. С. Студеникина, М. Д. Шаргородский, А. П. Шергин, О. М. Якуба, Ц. А. Ямпольская и др.), которые в 60-70 гг. XX века сформулировали идею разграничения административной и уголовной ответственности, ставшую в последующем аксиомой. В качестве основы дифференциации указывалось, что данные виды ответственности «разграничиваются по степени общественной опасности деяний, за совершение которых они наступают» [1, с. 100].

Аналогичный подход поддерживается и в современной юридической литературе. Так, А.Н. Крамник, перечисляя отличия административных правонарушений от преступлений, в качестве наиболее важного из них указывает на то, «что административные правонарушения менее вредоносны, т.е. они не так общественно вредны, причиняют меньший вред общественным отношениям, т.е. общественно не опасны», «... подобные правонарушения не могут быть преступлениями по своему характеру» [2, с. 68].

Следует заметить, что согласно части 1 статьи 2.2 КоАП Республики Беларусь административные правонарушения дифференцируются в зависимости от характера и степени *общественной вредности*. В свою очередь, в соответствии с частью 1 статьи 11 УК Республики Беларусь преступление определяется как *общественно опасное* деяние.

Таким образом, административным правонарушениям имманентна общественная вредность, а преступлениям – общественная опасность. Категорирование нарушений по степени вредоносности обуславливает применение соответствующего вида юридической ответственности, соизмеримого с тяжестью совершенного нарушения. Указанный подход обуславливает невозможность наступления административной ответственности за деяние, признанное общественно опасным, или уголовной – за общественно вредное деяние, т.е. исключается двойная ответственность за одно нарушение.

Вместе с тем, О. Анганзоров считает, что привлечение лица к уголовной ответственности после привлечения его к административной ответственности за то же правонарушение все-таки возможно. По его мнению, предпосылкой к этому является отсутствие правовой нормы, закрепляющей «наличие по данному факту неотмененного постановления или решения о привлечении к административной ответственности судом, органом, должностным лицом, уполномоченными рассматривать дела об административных правонарушениях» в качестве обстоятельства, влекущего отказ в возбуждении уголовного дела или его прекращение. В связи с чем, автор предлагает внести соответствующие дополнения в российское законодательство [3, с. 56].

В законодательстве Республики Беларусь данный вопрос урегулирован. Так, пунктом 1 части 1 статьи 29 УПК Республики Беларусь предусмотрено в качестве обстоятельства, исключающего производство по уголовному делу, отсутствие общественно опасного деяния, предусмотренного уголовным законом. Следовательно, если постановлением по делу об административном правонарушении деяние признано

общественно вредным, оно не может быть общественно опасным, т.е. уголовное дело возбуждено быть не может. Если же суд, орган, ведущий административный процесс, уполномоченные рассматривать дела об административных правонарушениях, не выполнили обязанность передать по подведомственности материалы дела, содержащего признаки преступления, и вынесли постановление о наложении административного взыскания, то такое постановление должно быть отменено. Только при таком условии по данному факту может быть возбуждено уголовное дело.

Такого же четкого отграничения административной ответственности от дисциплинарной законодательство не содержит. В научной литературе вопрос о совмещении указанных видов ответственности решается противоречиво.

По мнению А.Н. Крамника, деяние, охватываемое понятием дисциплинарный проступок, «может быть и административным правонарушением (так называемые правонарушения двойственного характера – дисциплинарно-административные или административно-дисциплинарные)» [2, с. 74]. «Если одно и то же деяние не может быть одновременно и преступным, и административным правонарушением, то одно и то же деяние одновременно может быть и дисциплинарным проступком, и административным правонарушением» [2, с. 74].

Д.А. Липинский и О.Е. Репетева считают, что некоторые правонарушения «отличаются сложной (двойной) противоправностью, т.е. нарушают нормы сразу нескольких отраслей права». По мнению авторов, недопустимо дважды привлекать к одному виду юридической ответственности за одно нарушение, «но не к различным видам юридической ответственности в случае, если одним деянием были нарушены нормы сразу нескольких отраслей права» [4, с. 38].

А.П. Шергин такой подход подвергает критике. «Подобная кумуляция административной и дисциплинарной ответственности вряд ли может быть признана правильной. Здесь налицо не только нерациональное использование по одному делу двух видов юрисдикции, но и несоблюдение такого важного принципа, как *non bis in idem* (не дважды за то же)» [5, с. 56].

Аналогичного подхода придерживается С.Е. Чаннов. Исследуя вопрос конкуренции административных и дисциплинарных мер воздействия на служащих, совершивших одни и те же действия, автору «более верным представляется все же недопустимость двойного наказания лица за одно и то же деяние». По его мнению, это соответствует духу части 1 статьи 50 Конституции Российской Федерации, согласно которой никто не может быть повторно осужден за одно и то же преступление, и позициям Европейского суда по правам человека (постановление от 10 февраля 2009 г. по делу «Сергей Золотухин против Российской Федерации») [6, с. 62].

Положительно отметим подход М.С. Студеникиной. По ее мнению, «двойное» наказание целесообразно вводить государственным служащим за такие виды правонарушений, социальная вредность которых является весьма существенной, и если об этом имеется специальная правовая норма [7, с. 95].

Судебная практика свидетельствует «о том, что возможно наложение дисциплинарного взыскания за деяния, квалифицированные ранее как административные правонарушения». При этом должно соблюдаться условие, что это же деяние будет квалифицировано как дисциплинарный проступок [8, с. 155].

Мы разделяем подход С.Е. Чаннова. По его мнению, «в случаях, когда деяние государственного либо муниципального служащего представляет собой одновременно и административное правонарушение, и дисциплинарный проступок – на уровне законодательной стратегии необходимо определить, какой вид юридической ответственности будет в большей степени способствовать достижению ее целей» [6, с. 62].

Указанное предложение равноценно применимо и к сочетанию административной и гражданско-правовой ответственности. Так, Т.В. Телятицкая подвергает критике «случаи применения в отношении субъектов хозяйствования «двойной»

ответственности – административной и гражданско-правовой, за одно и то же нарушение» [9, с. 323].

Следует заметить, что у административной ответственности основная функция – правоохранительная, а у гражданско-правовой ответственности – компенсационная. В этом отношении гражданско-правовая ответственность может сочетаться с административной равно, как и с уголовной, в части возмещения вреда, причиненного противоправным деянием.

В тоже время правоохранительная функция административной ответственности выражается в защите от противоправных посягательств на общественные отношения, урегулированные нормами публичного права. В свою очередь, договорные отношения относятся к частноправовым. В связи с этим, вызывает сомнения установление административной ответственности за нарушение договорных обязательств, т.е. за посягательства на частноправовые отношения. Например, за неисполнение или несвоевременное исполнение застройщиком, заказчиком обязательств по договору (статья 13.5 КоАП Республики Беларусь).

Таким образом, существует объективная проблема соотнесения степени общественной опасности (характера нарушения) и бремени ответственности. В связи с этим, в каждом конкретном случае законодателю необходимо классифицировать правонарушения с тем, чтобы подобрать наиболее эффективные санкции, применение которых будет обеспечивать достижение целей в области охраны правопорядка.

Список использованной литературы

1. Морозова, Н. А. История института административной ответственности и законодательства об административных правонарушениях / Н.А. Морозова // Российский юридический журнал. – 2019. – № 4. – С. 93–107.
2. Крамник, А. Н. Административно-деликтное право. Общая часть : пособие для студентов вузов / А. Н. Крамник. – Минск : Тесей, 2004. – 288 с.
3. Анганзоров, О. Привлечение лица к уголовной ответственности после привлечения его к административной ответственности за то же правонарушение / О. Анганзоров // Законность. – 2009. – № 2. – С. 56.
4. Липинский, Д. А. Некоторые вопросы взаимосвязи дисциплинарной и административной ответственности / Д.А. Липинский, О.Е. Репетева // Правовая политика и правовая жизнь. – 2017. – № 4. – с. 37–42.
5. Шергин, А. П. Административная юрисдикция / А.П. Шергин. – М. : Юрид. лит., 1979. – 144 с.
6. Чаннов, С. Е. Дисциплинарная и административная ответственность государственных и муниципальных служащих: вопросы эффективности / С.Е. Чаннов // Журнал российского права. – 2018. – № 2. – С. 59–69.
7. Студеникина, М. Административная ответственность должностных лиц / М. Студеникина // Закон. – 1998. – № 9. – С. 92–95.
8. Малыгина, Т. А. Сочетание дисциплинарной и административной ответственности сотрудников органов внутренних дел / Т.А. Малыгина // Вестн. Удмуртск. ун-та. Сер. Экономика и право. – 2015. – Т. 25, вып. 6. – С. 154–159.
9. Телятицкая, Т. В. Об административной ответственности субъектов хозяйствования в Республике Беларусь / Т. В. Телятицкая // Устойчивое развитие экономики: состояние, проблемы, перспективы : сб. трудов XI междунар. науч.-практ. конф., Пинск, 21 апр. 2017 г. – Полесск. гос. ун-т ; ред. К.К. Шебеко. – Пинск, 2017. – С. 322–323.

О. М. Кандыбо

(Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск)

ДАЛЬНЕЙШИЕ МЕРЫ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ ОБ АДМИНИСТРАТИВНЫХ ПРАВОНАРУШЕНИЯХ

В настоящей статье рассматриваются проблемные вопросы исполнения некоторых новелл Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях. В частности, анализируются проблемы категоризации административных правонарушений, повторности административных правонарушений, назначения взысканий в виде общественных работ и т.д. В результате проведенного исследования автором обосновываются возможные пути дальнейшего совершенствования законодательства об административных правонарушениях.

Принятие в 2021 году Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) явилось новым этапом в развитии отечественного законодательства об административных правонарушениях.

Данный кодекс воплотил в себе единение государственных и общественных ожиданий в вопросах реализации административно-деликтной политики, основанной на принципе справедливости [1, с.6]. В частности, при его разработке были учтены поручения Главы государства о необходимости закрепления в нем профилактических мер, направленных на предупреждение административных правонарушений [2].

Результатом работы стало воплощение в КоАП ряда прогрессивных идей, не имеющих аналогов на просторах СНГ: введение категорий административных правонарушений и мер профилактического воздействия, в отдельной главе КоАП получили воплощение нормы об административной ответственности несовершеннолетних и т.д.

Однако принятие нового КоАП повлекло за собой некоторые правовые проблемы, связанные с реализацией его новелл, вследствие чего отдельные его положения, на наш взгляд, нуждаются в совершенствовании.

Одним из нововведений КоАП является внедрение категоризации административных правонарушений. Всего законодатель установил три категории:

- административные проступки;
- значительные административные правонарушения;
- грубые административные правонарушения.

Критериями разделения являются вид и размер санкции, установленные соответствующей статьей КоАП. Однако для грубых административных правонарушений предусмотрен дополнительный критерий – повторность совершения административного правонарушения, которая влечет уголовную ответственность.

В Уголовном Кодексе Республики Беларусь (далее – УК) имеется более 20 составов преступлений, содержащих административную преюдицию. Это означает, что соответствующие им административные деликты являются грубыми административными правонарушениями.

За совершение большинства таких административных правонарушений привлечению к ответственности подлежат только физические лица. Однако санкции ст. 10.4, ч.1, 2 ст.10.15, ст.17.4, ч.2 ст.19.10, ч.5 ст.23.5, ч.2 ст.24.15, ч.4 ст.24.23 КоАП в качестве субъекта правонарушения предусматривают еще и юридических лиц.

Обращает на себя внимание факт, что повторное совершение юридическим лицом административного правонарушения не может образовать состава уголовного преступления, поскольку юридическое лицо не является субъектом уголовной ответственности.

В этой связи, возникает вопрос об обоснованности отнесения перечисленных административных правонарушений к категории грубых в случае их совершения юридическим лицом. Фактически такое законодательное правило лишает юридическое лицо возможности на освобождение от административной ответственности с вынесением предупреждения, а также увеличивает срок, в течение которого юридическое лицо считается подвергнутым административному взысканию.

КоАП в качестве одной из задач установлено предупреждение совершения административных правонарушений. Также Директива Президента Республики Беларусь от 31 декабря 2010 г. № 4 «О развитии предпринимательской инициативы и стимулировании деловой активности в Республике Беларусь» ранее провозгласила переход к преимущественному использованию профилактических мер, направленных на предотвращение правонарушений при осуществлении предпринимательской деятельности.

Полагаем, что установленный законодателем дополнительный критерий отнесения к грубым правонарушениям административно-преюдициальных деяний является оправданным. Это подчеркивает их общественную опасность по сравнению с иными административно-правовыми деликтами. С другой стороны, данное правило в отношении юридических лиц не отвечает принципам справедливости административной ответственности, а также тем задачам, которые ставились при разработке нового КоАП.

Таким образом, полагаем необходимым такие административные правонарушения отнести к категории значительных и прописать это законодательно.

В соответствии с ч.1 ст.2.4 КоАП повторностью административных правонарушений признается совершение двух или более правонарушений, предусмотренных одной и той же статьей Особенной части КоАП либо ее частью (когда статья состоит из частей).

Повторность административных правонарушений отсутствует, если за ранее совершенное правонарушение:

1) лицо было освобождено от административной ответственности по основаниям, предусмотренным настоящим Кодексом;

2) истек срок, по окончании которого лицо считается не подвергавшимся административному взысканию за совершенное административное правонарушение (ч.2 ст.2.4 КоАП).

Согласно ст.4.9 КоАП физическое или юридическое лицо считается не подвергавшимся административному взысканию со дня исполнения постановления о наложении административного взыскания за совершение административного проступка либо по истечении шести месяцев со дня исполнения постановления о наложении административного взыскания за совершение значительного административного правонарушения.

Однако на практике возникают сложности при квалификации административных правонарушений по признаку совершения административного правонарушения повторно в течение одного года после наложения административного взыскания за такие же нарушения, когда первое совершенное административное правонарушение относится к категории проступков или значительных, и постановление о наложении административного взыскания за совершение этого правонарушения уже исполнено.

Одни квалифицируют такие административные правонарушения как повторные, другие – нет.

В качестве аргумента последней позиции приводится довод, что предусмотренные ст.4.9 КоАП сроки не имеют правового значения для определения повторности, указанной в качестве квалифицирующего признака состава административного правонарушения.

На наш взгляд, указанное суждение не является верным, исходя из приведенных положений ч.2 ст.4.9 КоАП.

Полагаем, что в случае исполнения постановления о наложении административного взыскания, например, за совершение административного проступка и совершения такого же правонарушения в течение года, новое деяние не подлежит квалификации по признаку повторности. Кроме того, считаем необходимым при разработке постановления Пленума Верховного Суда Республики Беларусь о практике применения норм Общей части КоАП сделать в нем разъяснение по этому поводу, поскольку отсутствует единообразная практика толкования указанных норм.

Согласно новому КоАП предупреждение более не является мерой административного взыскания, а отнесено законодателем к мерам профилактического воздействия. Порядок освобождения от административной ответственности с вынесением предупреждения закреплен в ст.8.3 КоАП. В ч.3 указанной статьи предусмотрена возможность освобождения от административной ответственности с вынесением предупреждения в ином порядке, который может быть регламентирован Особенной частью КоАП.

На сегодняшний день отличный от положений ст.8.3 КоАП механизм освобождения установлен за совершение административных правонарушений против экологической безопасности, окружающей среды и порядка природопользования (примечание к главе 16 КоАП).

В отличие от ст.8.3 КоАП законодатель предусматривает возможность применения освобождения с вынесением предупреждения за любое совершенное административное правонарушение независимо от категории, к которой оно относится. Абсолютное большинство административных правонарушений в главе 16 являются административными проступками либо значительными административными правонарушениями. Исключение – административные правонарушения по ч.ч.1,6 ст.16.27, ч.3 ст.16.29 КоАП, относящиеся к категории грубых. Следовательно лицо, совершившее указанные грубые административные правонарушения, при соблюдении определенных условий должно быть освобождено от административной ответственности с вынесением предупреждения. Положения ст.8.3 КоАП не предусматривают возможность освобождения за грубые административные правонарушения [3, с. 56-59].

В качестве условий освобождения примечанием к главе 16 установлены следующие:

признание лицом факта совершения им административного правонарушения и выражение согласия на освобождение от административной ответственности с вынесением предупреждения;

в течение одного года до совершения административного правонарушения лицо не должно подвергаться административному взысканию и не освобождаться от административной ответственности с вынесением предупреждения за такое же административное правонарушение;

при наличии вреда, причиненного окружающей среде в результате совершения данного административного правонарушения, лицо добровольно должно возместить такой вред до объявления постановления по делу об административном правонарушении.

По сравнению со ст.8.3 КоАП дополнительным условием является возмещение причиненного вреда окружающей среде. Без возмещения такого вреда говорить об освобождении от административной ответственности на основании примечания к главе 16 не приходится возможным.

Положения анализируемого примечания являются императивными, то есть при соблюдении названных условий лицо, совершившее административное правонарушение, предусмотренное главой 16 КоАП, подлежит освобождению с вынесением предупреждения. При этом никаких иных обстоятельств его совершения для принятия такого решения учитывать не нужно.

Следует отметить, что вред окружающей среде может быть далеко не за каждое совершенное административное правонарушение, предусмотренное главой 16 КоАП. В таком случае для освобождения с вынесением предупреждения достаточно соблюдение только первых двух условий, независимо от категории совершенного административного правонарушения.

В заключении следует отметить, что проведенная модернизация законодательства об административных правонарушениях позволила внедрить в КоАП ряд новых институтов. Однако, несмотря на их прогрессивность, практика применения нового КоАП показала определенные проблемные вопросы, требующие законодательного решения в будущем.

Список использованной литературы

1. Чуприс, О. И. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях 2021 года в разрезе отражения элементов административно-деликтной политики / О. И. Чуприс // Право.by. – 2021. – № 5. – С. 5–12.

2. Совещание по вопросам применения мер административной ответственности [Электронный ресурс] // Официальный Интернет-портал Президента Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://president.gov.by/ru/events/soveschanie-po-voprosam-primeneniya-mer-administrativnoj-otvetstvennosti-22606>. – Дата доступа: 20.03.2022.

3. Кандыбо, О. М. Актуальные проблемы реализации законодательства Республики Беларусь об административных правонарушениях / О. М. Кандыбо, А. П. Гасанов // Юстиция Беларуси. – 2022. – №6. – С. 56-59.

УДК 342.9

А. А. Квятювич

(БИП – Университет права и социально-информационных технологий, Минск)

ПРИНЦИП ЗАКОННОСТИ В СИСТЕМЕ ПРИНЦИПОВ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

Исследование посвящено рассмотрению понятия принципа законности административной ответственности, проведен детальный анализ научной литературы и Кодекса Республики Беларусь об административных правонарушениях относительно данной правовой категории. На основании проведенного анализа научных подходов автор отмечает, что вопросы относительно понятия и правовой природы законности и принципа законности административной ответственности исследованы недостаточно.

Принципы права являются ключевой юридической категорией, это основополагающие идеи и положения, зафиксированные в нормах права, именно они отражают сущность и назначение права, конкретизируют его понятие.

Понятие «принцип» происходит от латинского «*principium*» – «основа», «первоначало». Наиболее часто это понятие используется в смысле основного исходного положения какой-либо теории, учения, науки, мировоззрения [1, с. 960].

Принципы права – одна из базовых категорий, на которых основываются правовые отношения в государстве. Принципы обладают рядом свойств, что ставит их в один ряд с другими системообразующими факторами, такими как предмет, метод правового регулирования общественных отношений, правовые презумпции [2, с. 3].

Принципы права – одно из средств, позволяющих сохранить баланс между объективной необходимостью общественного развития и субъективным усмотрением законодателя [3, с.15].

Принципы играют важную роль в реализации основных положений института административной ответственности. Следует отметить, что понятие и система принципов административной ответственности, а также вопросы взаимодействия основных принципов административной ответственности в настоящее время исследованы недостаточно. Соответственно данная проблема представляет собой большой научный и практический интерес.

Административная ответственность – это основной институт административного права, она охватывает большой массив административно-правовых норм, характеризующих и регулирующих данный вид ответственности.

Административная ответственность является самым распространенным видом юридической ответственности. Назначение административной ответственности состоит в обеспечении правопорядка и повышении гарантий защищенности прав и законных интересов граждан.

Принципы административной ответственности – это основополагающие предписания, находящиеся в тесной взаимосвязи друг с другом, и образующие единую систему, где каждый из принципов имеет свое особое назначение. На основе вышеназванных принципов осуществляется реализация данного правового института, т.к. они используются законодателем при установлении норм права, а также правоприменителями при применении норм права для предупреждения административных правонарушений и привлечения правонарушителей к административной ответственности. Следовательно, указанные принципы отражают специфику административной ответственности.

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП) включает в себя главу 1 под названием «Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Его задачи и принципы», в данной главе представлен ряд принципов, но характеристики их компетенции отсутствуют [4].

В действующем КоАП закреплены следующие принципы:

- 1) принцип законности (ст. 1.3);
- 2) принцип справедливости (ст. 1.4);
- 3) принцип гуманизма (ст. 1.5);
- 4) принцип равенства перед законом (ст. 1.6);
- 5) принцип виновной ответственности физического лица (ст. 1.7).

Принцип законности является одним из основных принципов административной ответственности. Следует отметить, что относительно понятия законности в юридической литературе нет единства мнений среди ученых. Законность в рамках отдельного государства, определенного исторического периода и т.д. отражала новое содержание и приобретала новую направленность.

С развитием юридической науки меняются и представления ученых-теоретиков о законности, ее содержании, особенностях и месте в системе правовых понятий. Современный методологический плюрализм детерминирует и неоднозначное восприятие законности, которое оказывается тесно связано с соответствующим типом правопонимания. Общие взгляды ученого на право, его сущность и роль в обществе определяют и отношение к законности, трактовку этого понятия. Представляются вполне обоснованными концепции тех современных ученых, которые связывают законность не только с правоприменением, но и с правотворчеством, а также с правовым поведением. Не вызывает сомнений то, что законность должна обладать легитимностью (это относится и к лежащим в ее основе нормам) [5, с. 97].

Принцип законности – это зафиксированное в действующем законодательстве Республики Беларусь обязательное требование, выражающееся в строгом и неуклонном применении, соблюдении и исполнении законодательства субъектами правоотношений.

Данный принцип с одной стороны направлен на обеспечение и защиту прав и свобод граждан государственными органами и должностными лицами, с другой – на

точное и строгое соблюдение предписаний правовых норм самими гражданами. В первом случае для государственных органов и должностных лиц это заключается в обеспечении прав и свобод граждан путем принятия нормативных правовых актов, а также в компетентной, оперативной и эффективной деятельности государственных органов; во втором – в безусловном исполнении и соблюдении общеобязательных норм законодательства гражданами.

Для реализации административной ответственности точное, строгое и безусловное исполнение и соблюдение предписаний правовых норм выступает важным аспектом. Если в добровольном порядке реализуется административная ответственность, то это обязанность осуществлять деятельность, вести себя правомерно, т.е. в рамках действующего законодательства. Если в принудительном порядке – обязанность претерпеть негативные последствия, т.е. меры административной ответственности, из-за совершенного административного правонарушения. Таким образом, с одной стороны такая обязанность – это проявление принципа законности, а с другой она же является следствием влияния принципа законности.

Необходимо отметить, что законность рассматривается и как принцип назначения наказания, раскрывающего существо административной ответственности. Осуществление данного принципа предполагает применение того или иного наказания на основе КоАП и в строгом соответствии с ним, а также наличие в деяниях лица, к которому применяется наказание, юридического состава административного правонарушения. В силу этого имеет весьма большое значение точное определение перечня (системы) тех конкретных наказаний, которые по законодательству об административных правонарушениях могут быть применены к правонарушителю. Уполномоченные субъекты административной юрисдикции имеют право назначать административное наказание только в тех пределах и на те сроки, которые указаны в законах об административных правонарушениях и в рамках установленной процедуры. Законность – важный принцип производства по делам об административных правонарушениях [6, с.16].

Проведенный анализ позволяет констатировать, что законность – это сложная правовая категория, отражающая организацию и деятельность общества и государства. Законность является универсальным, общепризнанным и важнейшим принципом.

Принцип законности должен эффективно действовать на всех стадиях правового регулирования, с момента принятия нормативного правового акта и заканчивая его практическим применением. Правовая система без принципа законности не будет эффективной, т.к. данный принцип является фундаментальной основой деятельности государственных органов, должностных лиц и граждан.

Список использованной литературы

1. Большой энциклопедический словарь / гл. ред. А.М. Прохоров. – М.: Большая Рос. энцикл.; СПб.: Норинт, 1997. – 1434 с.
2. Проблемы реализации принципов права в предпринимательской деятельности / В. К. Андреев [и др.] ; отв. ред. В. А. Вайпан, М. А. Егорова. М., 2016. – 340 с.
3. Вязов, А. Л. Принцип справедливости в современном российском праве и правоприменении : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / А. Л. Вязов. – М., 2001. – 26 с.
4. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : от 6 янв. 2021 г. № 91-3 : принят Палатой представителей 18 дек. 2020 г. : одобр. Советом респ. 18 дек. 2020 г. : в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2022 № 144-3 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

5. Альбертий, Ю. В. Понятие законности: классические и современные интерпретации / Ю. В. Альбертий // Вестн. МГПУ. Сер. юрид. науки. – 2021. – № 1(41). – С. 93-98.

6. Краснов, В. И. Принцип законности в применении административной ответственности : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / В. И. Краснов. – Воронеж, 2003. – 24 с.

УДК 342.9

Т. В. Рехачева

(Омский государственный университет имени Ф. М. Достоевского, Омск)

ОРГАНЫ СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В ПРЕОДОЛЕНИИ КОНСТИТУЦИОННОГО НИГИЛИЗМА

Статья посвящена описанию органов судебной власти в преодолении конституционного нигилизма, в частности определении ведущих судов в системе правоприменения. На основе проведения в 2021 году социологического исследования предлагается совершенствование Кодекса об административных правонарушениях Российской Федерации путём введения новых статей.

В XXI веке общественные отношения претерпевают существенные изменения, и проблема конституционного нигилизма становится значительной. Существующая в настоящий момент система органов преодоления конституционного нигилизма состоит из органов исполнительной, законодательной, судебной власти, иных органов и органов местного самоуправления.

Конституция Российской Федерации [1] в статье 118 устанавливает судебную систему государства, которая более подробно расписана в статье 4 ФКЗ –1 [2]. Одна из задач судопроизводства – восстановление нарушенных прав человека и гражданина. Исходя из методов формальной логики ведущим органом в преодолении конституционного нигилизма должен быть Конституционный Суд, однако, несмотря на свой высокий статус и полномочия возможность обратиться в него гражданину Российской Федерации появляется в том случае, если исчерпаны все другие внутригосударственные средства судебной защиты [3]. В полномочия Конституционного Суда входит проверка конституционности законов по запросам субъектов, перечисленных в законе, толкование отдельных законодательных норм и рассмотрение жалоб на нарушение конституционных прав и свобод человека и индивида.

На уровне субъектов Российской Федерации подобные функции пока существуют у конституционных (уставных) судов субъектов Российской Федерации, однако подобные суды должны быть упразднены до 1 января 2023 года [4].

Основываясь на статистике обращения в Конституционный суд и конституционные (уставные) суды можно сделать вывод, что количество запросов [5] уменьшается с каждым годом, и с 1995 года Конституционный Суд Российской Федерации обработал менее 400000 запросов. Следовательно Конституционный суд и конституционные суды субъектов не могут претендовать на роль ведущего органа в системе органов преодоления конституционного нигилизма.

В этой системе ведущим судебным органом автор видит суды общей юрисдикции, поскольку они гораздо ближе к населению страны, и в них может обратиться не только гражданин Российской Федерации, но иностранный гражданин и лицо без гражданства. Данную позицию подтверждает и проведённое автором в июне–сентябре 2021 года социологическое исследование, в котором приняло участие 1078 человек из 28 субъектов Российской Федерации, которые представляли все федеральные округа. Основной целью исследования было выявление отношения народа Российской Федерации к Конституции Российской Федерации 1993 года, конституционным поправкам 2020 года и конституционному нигилизму в целом.

В одном из открытых вопросов исследования респондентам предлагалась указать, какие меры должно принять государство, чтобы снизить уровень конституционного нигилизма. Рассмотрим только те предложения, которые касались совершенствования судебной системы, подобных ответов было 109, что составляет 10% от всех предложений. Все ответы можно разделить на две большие категории:

- предложения по введению в Уголовный кодекс Российской Федерации новой статьи или ряда статей за распространение конституционного нигилизма (49 ответов);
- предложения по введению в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации новой статьи или ряда статей за распространение конституционного нигилизма (60 ответов).

Как видно из опроса больше половины респондентов склоняются к введению новой статьи в КоАП, однако перед осуществлением такого шага необходимо законодательное закрепление форм проявления конституционного нигилизма. Ряд форм проявлений конституционного нигилизма уже закреплены в Уголовном кодексе [6], например в статьях 278, 279, 280.1, 280.2, 282.3, 284.2 в главе 29, и в статьях 285, 286, 292 в главе 30. В Кодексе об административных правонарушениях [7] в настоящее время нет подходящих статей, но исходя из анализа ответов респондентов формы проявления конституционного нигилизма можно поместить в главы 5, 17, 19, 20. Введение новых статей в КоАП избавит суды от необходимости применять право по аналогии, ссылаться на принципы и позиции Конституционного и Верховного судов, что значительно ускорит процесс отправления правосудия. Кроме того, при введении новых составов индивиды будут четче осознавать опасность конституционного нигилизма, поскольку отсутствие наказания означает ненаказуемость деяния.

Применение статей УК и КоАП относится к деятельности судов общей юрисдикции. Тем не менее, полностью исключать Конституционный Суд из системы органов преодоления конституционного нигилизма не представляется возможным.

Список использованной литературы

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.pravo.gov.ru>. – Дата доступа: 25.04.2022.
2. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996, № 1–ФКЗ (ред. от 08.12.2020) «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 1997. – № 1 – Ст. 1.
3. Федеральный конституционный закон от 21.07.1994, № 1–ФКЗ (ред. от 01.07.2021) «О Конституционном Суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ, 1994. – № 13 – Ст. 1447.
4. Федеральный конституционный закон от 08.12.2020, № 7–ФКЗ «О внесении изменений в отдельные федеральные конституционные законы» // Собрание законодательства РФ, 2020. – № 50 (часть I). – Ст. 8029.
5. Количество обращений в Конституционный Суд РФ по годам. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.ksrf.ru/ru/Petition/Pages/StatisticNew.aspx>. – Дата доступа: 25.04.2022.
6. Уголовный кодекс Российской Федерации" от 13.06.1996, № 63–ФЗ (ред. от 25.03.2022) // Собрание законодательства РФ, 1996. – № 25, ст. 2954.
7. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001, № 195–ФЗ (ред. от 16.04.2022) // Собрание законодательства РФ, 2002. – № 1 (ч. 1) – Ст. 1.

ПРИНЦИПЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В ЗАКОНОТВОРЧЕСТВЕ

Рассмотрены принципы административной ответственности в ретроспективе, начиная с административно-деликтного законодательства советского периода и заканчивая ныне действующим Кодексом Республики Беларусь об административных правонарушениях. Сделан вывод, что закрепление принципов является основой административной ответственности. Предложено вернуть в законодательство принцип неотвратимости ответственности. Обоснована необходимость изучения и дальнейшего совершенствования принципов административной ответственности.

Принципы административной ответственности представляют собой выраженные в административно-деликтном законодательстве требования к законотворческой и правоприменительной деятельности, определяющие содержание всей совокупности правовых норм и объединяющие их в единую систему. Они не только указывают путь формирования административно-деликтного законодательства, но и удерживают его в определенных рамках, обеспечивая необходимую стабильность и единство. Иными словами, они выступают регулятором правоприменительной деятельности.

Принципы административной ответственности впервые получили легальное закрепление в КоАП БССР 1984 г., хотя сама история возникновения и становления института административной ответственности ведет отсчет с последней трети XIX века, поскольку именно в тот период «появились первые политико-правовые предпосылки для возможной идентификации административно-правовых деликтов и механизма ответственности за их совершение в качестве самостоятельного объекта правового регулирования» [1, с. 19].

Не отвлекаясь по подробные исторические экскурсы, в рамках предмета настоящего исследования рассмотрим лишь период кодифицированного отечественного законодательства Республики Беларусь, которое берет свое начало с Основ законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях (далее – Основы) [2].

Статья 5 Основ провозгласила принцип социалистической законности при применении мер воздействия за административные правонарушения, закрепив, что «никто не может быть подвергнут мере воздействия в связи с административным правонарушением иначе как на основаниях и в порядке, установленных законодательством.

Производство по делам об административных правонарушениях осуществляется на основе строгого соблюдения социалистической законности.

Применение уполномоченными на то органами и должностными лицами мер административного воздействия производится в пределах их компетенции, в точном соответствии с законодательством.

Соблюдение требований законодательства при применении мер воздействия за административные правонарушения обеспечивается систематическим контролем со стороны вышестоящих органов и должностных лиц, прокурорским надзором, правом обжалования, другими установленными законодательством способами».

Принятый в 1984 г. в соответствии с Основами Кодекс БССР об административных правонарушениях в статье 7 дословно воспроизвел данную норму [3].

Как видим, принцип законности всегда шел в связке с добавлением «социалистическая», что было обусловлено идеологической направленностью данной

правовой категории. Согласно идеологическим установкам советского периода, «государство не может издавать несправедливые нормативные предписания, поэтому граждане, общественные организации, должностные лица и сами государственные органы должны неукоснительно их соблюдать, так как государство выражает интересы не какого-либо привилегированного класса, а всего общества» [4, с. 272]. Следует отметить еще и делавшийся упор на противопоставление советского права буржуазному, которое, как считалось вне всяких сомнений, защищало несправедливый социальный строй.

Таким образом, принцип социалистической законности в административно-деликтном законодательстве оказался первым и долгое время оставался единственным принципом административной ответственности. И лишь в КоАП 2003 принципы административной ответственности заняли свое подобающее место. Так, статья 4.2. КоАП 2003 г. закрепила, что административная ответственность основывается на принципах законности, равенства перед законом, неотвратимости ответственности, виновной ответственности, справедливости и гуманизма, раскрыв при этом суть данных понятий.

1 марта 2021 г. вступил в силу новый КоАП, в котором подверглись корректировке (на наш взгляд – не всегда удачной) многие положения, в том числе и принципы административной ответственности.

Первый вопрос, который возникает при анализе обоих кодексов (2003 г. и 2021 г.), это структурное расположение принципов и наименование соответствующих статей.

В КоАП 2003 г. статья 4.2 называлась «Принципы административной ответственности», что вполне четко отражало ее содержание. В КоАП 2021 г. соответствующие принципы закреплены в разных статьях главы 1, которая называется «Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях. Его задачи и принципы» (здесь и далее выделено мной – Т.Т.). То есть, если исходить из буквального толкования, речь идет о принципах Кодекса, а не принципах административной ответственности, что представляется не совсем верным.

Если же анализировать суть закрепленных формулировок, то можно заметить, что в ст. 4.2 КоАП 2003 г. содержались принципы административной ответственности, практически полностью совпадающие с принципами, изложенными в новом КоАП, хотя и расположенные в несколько иной последовательности. Исключение составил лишь принцип *неотвратимости ответственности*, который в новый Кодекс по каким-то причинам включён не был. Этот факт представляется досадным упущением разработчиков кодекса, поскольку неотвратимость является фундаментальным принципом ответственности и означает «неизбежность наступления юридической ответственности, качественное и полное раскрытие правонарушений, обязательную и эффективную карательную реакцию государства в отношении виновных лиц» [5, с. 246]. То есть неотвратимость заключается в том, что любое правонарушение должно быть раскрыто, а виновные в его совершении – понести адекватное содеянному взыскание. Именно на этом принципе и должна строиться деятельность правоохранительных органов, ведущих борьбу с административной деликтностью.

Первым и основным принципом административной ответственности в обоих кодексах закреплён принцип *законности*, известный еще из римского права, и утративший в послесоветский период дополнение «социалистическая». Безусловно, все административно-деликтное законодательство должно основываться на прочном фундаменте законности, ибо у общества должна быть гарантия от произвольного преследования властей. Более того, в воплощении данного принципа в жизнь заинтересован и законодатель, поскольку его соблюдение позволяет рассчитывать на предупредительный эффект административных взысканий, что, в свою очередь, является одной из основных целей административной ответственности.

Как положительный момент следует отметить более широкую трактовку принципа законности в действующем КоАП. Так, если по КоАП 2003 г. законность

понималась только как то, что «привлечение и освобождение от административной ответственности осуществляются не иначе как по постановлению (решению) компетентного органа (должностного лица) и на основании настоящего Кодекса» (ч. 2 ст. 4.2), то в ч. 1 ст. 1.3. КоАП 2021 г. уже закрепляется, что «привлечение физических и юридических лиц к административной ответственности и освобождение их от административной ответственности, наложение на них административных взысканий, применение в отношении них профилактических мер воздействия осуществляются не иначе как по постановлению (за исключением устного замечания) суда, органа, ведущего административный процесс, и на основании положений настоящего Кодекса».

Важный шаг в укреплении законности содержит ч. 2 ст. 1.3 КоАП 2021 г., предусматривающая, что «положения настоящего Кодекса не подлежат расширительному толкованию. Их применение по аналогии не допускается».

То есть от структур государственной власти требуется руководствоваться «действительным смыслом» указанного правила [6, с. 31]. Сказанное означает, что им «надлежит сначала выявить, а затем реализовать на практике предписание должного поведения, которое суверенная власть желала в данной норме воплотить» [7, с. 79], то есть руководствоваться буквальным значением слов и фраз, закреплённых в КоАП. По сути, это безусловно верное положение. Однако, если посмотреть, например, на ст. 10.20 КоАП, предусматривающую административную ответственность за уклонение родителей от трудоустройства по судебному постановлению либо работы, возникает резонный вопрос – а как быть с усыновителями (удочерителями), которые уклоняются от такого рода работы? Ведь при этом они практически полностью уравниваются в правах (и обязанностях!) в отношении усыновлённых (удочерённых) детей.

Сразу несколько нововведений можно заметить в ст. 1.4. КоАП 2021 г. о *принципе справедливости*. В рамках ч. 1 рассматриваемой статьи в КоАП впервые был включён *принцип недопустимости повторного привлечения к административной ответственности за одно и то же правонарушение*. Также ч. 2 ст. 1.4. КоАП установила, что административное взыскание может налагаться при отсутствии достаточных оснований применения *профилактических мер воздействия*, но при этом оно должно быть *соразмерным тяжести совершённого административного правонарушения и соответствовать цели его наложения*. Более того, в данной статье более чётко сформулирован подход в отношении административной ответственности юридических лиц. В частности, ч. 3 ст. 1.4. КоАП закрепила, что за совершение административных правонарушений в первую очередь наказывают виновных должностных лиц субъектов хозяйствования, а ответственность организаций рассматривается как дополнительная и применяется в тех случаях, когда ответственность должностного лица явно недостаточна в силу того, что нарушение наносит значительный вред охраняемым интересам. При этом административное взыскание, налагаемое на юридическое лицо и индивидуального предпринимателя, не имеет своими целями *приведение к экономической несостоятельности (банкротству)*, причинение вреда их деловой репутации (ч. 5 ст. 1.4. КоАП).

Принятие специальной нормы, закрепляющей принцип справедливости, означает, что этот принцип будет положен в основу и дальнейшего процесса разработки и принятия других административно-деликтных норм.

Такой подход законодателя представляется весьма позитивным. Однако, к сожалению, следует констатировать отсутствие до настоящего времени научно обоснованных критериев принципа справедливости, а также «четких приемов юридической техники, которая могла бы со всей определенностью фиксировать элементы рассогласованности правовых норм с социальной справедливостью» [8, с. 112].

Статья 1.5. КоАП 2021 г. развила содержание *принципа гуманизма*, который призван объединять правовые нормы, направленные, с одной стороны, на защиту граждан и общества от правонарушений, а с другой – на экономное расходование карательных средств.

В частности, ч. 1 ст. 1.5. КоАП закрепляет, что наложение административного взыскания на физическое лицо, совершившее административное правонарушение, не имеет своими целями унижение его человеческого достоинства, причинение ему физических или *нравственных* страданий. Помимо этого, ч. 2 данной статьи устанавливает, что *применяемые в отношении несовершеннолетних административные взыскания и профилактические меры воздействия не должны причинять вред их здоровью и интеллектуальному развитию.*

Что касается *принципа равенства перед законом*, то в новом кодексе он был подвергнут лишь стилистической коррекции. Сущность осталась прежняя.

Относительно *принципа виновной ответственности* произошло сужение адресата путем исключения виновной ответственности юридических лиц, что представляется вполне оправданным, поскольку само понятие вины юридического лица неоднократно подвергалось вполне справедливой критике.

Таким образом, можно констатировать, что принципы административной ответственности требуют дальнейшего внимания со стороны ученых, законодателей и практиков в связи с постоянно меняющимися вызовами времени, развитием информационных технологий, изменением геополитической обстановки и др.

Список использованной литературы

1. Кирин, А.В. Административно-деликтное право: теория и законодательные основы): монография / А.В. Кирин. – М.: Норма: ИНФРА-М, 2012. – 464 с.
2. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик об административных правонарушениях // ВВС СССР. – 1980. – № 44. – Ст. 909.
3. Кодекс Белорусской ССР об административных правонарушениях: Закон Белорус. ССР, 06.12.1984, № 4048-X // Собр. законов Белорус. ССР, указов Президиума Верхов. Совета Белорус. ССР, постановлений Совета Министров Белорус. ССР. – 1984. – № 35. – Ст. 505.
4. Солуков, А.А. Формирование представлений о социалистической законности в отечественной правовой науке / А.А. Солуков // Вестник экономической безопасности. – 2016. – № 3. – С. 271–275.
5. Смоленский, М. Б. Теория государства и права: учебник / М. Б. Смоленский. – М. : ИНФРА-М, 2021. – 272 с.
6. Васьковский, Е. В. Руководство к толкованию и применению законов / Е. В. Васьковский. – М. : Юридическое бюро «ГОРОДЕЦ», 1997. – 128 с.
7. Тихонравов, Е. Ю. Понятие расширительного и ограничительного толкования права / Е. Ю. Тихонравов // Вестник ВГУ. Серия: Право. – 2016. – № 11. – С. 78–90.
8. Марков, В. С. Разграничение понятий степени общественной опасности преступления и обстоятельств, смягчающих и отягчающих ответственность / В. С. Марков // Вопросы криминологии, уголовного права, процесса и прокурорского надзора. Сборник научных трудов. – М. : Изд-во Всесоюзного ин-та по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности, 1975. – С. 111–118.

УДК 342.922-056.24

Е. И. Усова

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

ЛЮДИ С ИНВАЛИДНОСТЬЮ КАК СУБЪЕКТЫ АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ

В статье даётся анализ белорусского законодательства в части выявления особенностей людей с инвалидностью при привлечении к административной ответственности. Проводится сравнения российского, украинского, казахского Кодексов об административных

правонарушениях. Формулируются выводы и предложения по совершенствованию законодательства для соответствия международным документам и повышению эффективности правовой регламентации.

Конвенция «О правах инвалидов», принятая Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 13 декабря 2006 года и вступившая в силу 3 мая 2008 года (на тридцатый день после присоединения или ратификации двадцатью государствами), была подписана Республикой Беларусь 28 сентября 2015 года. Это событие ознаменовало собой принятие целого ряда правовых документов, начиная от Национального плана действий по реализации в Республике Беларусь положений Конвенции о правах инвалидов на 2017–2025 годы до конкретного внедрения указанных положений в существующие нормативные правовые акты. Представляет интерес изучение вопроса правового закрепления прав людей с инвалидностью при привлечении к административной ответственности в силу того факта, что данная тема мало изучена в отечественной правовой литературе и уже имеется определённый правоприменительный опыт.

Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях 2021 года (далее КоАП Республики Беларусь) уделяет внимание людям с инвалидностью через призму невозможности применения к ним некоторых административных взысканий. Однако для уяснения смысла всего спектра особенностей необходимо исследовать смягчение административной ответственности, сравнить законодательства других государств на предмет выявления сходства и различия в правовом регулировании.

Необходимо остановиться на некорректном использовании самого слова – «инвалид», в котором изначально заложен дискриминационный аспект. Наиболее удачно, по мнению автора, использовать термин - «человек с инвалидностью», позволяющий учесть определённые особенности такого субъекта и его повышенные требования для реализации своих прав в любой сфере жизнедеятельности, в том числе при привлечении к административной ответственности. В связи с этим следует внести изменения в Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее КоАП Республики Беларусь) и заменить некорректный термин на толерантный [1].

Итак, одним из принципов административной ответственности является принцип равенства перед законом, который указывает на то, что независимо от пола, расы и других обстоятельств физические лица равны перед законом и подлежат административной ответственности [1, ст. 1.6.]. Тем не менее, есть такие категории физических лиц, к которым непозволительно на равных условиях применять материальные и процессуальные нормы.

В качестве примера можно привести часть 3 статьи 6.5. КоАП Республики Беларусь, которая не позволяет назначать общественные работы к людям с инвалидностью I и II группы. Аналогичный запрет предусмотрен при назначении административного ареста (часть 1 статьи 6.6.) [1]. Безусловно, это доказывает реализацию принципа гуманизма.

В то же время анализ постановления Министерства здравоохранения Республики Беларусь № 77 «О вопросах проведения медико-социальной экспертизы» от 9 июня 2021 г. [2] позволяет обнаружить весьма неоднозначный ответ в вопросе защиты людей с инвалидностью III группы. К ним относят людей, у которых отсутствует щитовидная железа; одно легкое, один глаз, отсутствуют фаланги четырёх пальцев, исключая первый [п.3, 2]. Это не полный список анатомических дефектов, при наличии которых устанавливается III группа инвалидности. Сказанное выше указывает, что при таких физических особенностях лицо не может отбывать административный арест или выполнять общественные работы без ущерба для своего здоровья, или это будет весьма затруднительно. В связи с этим предлагается исключить возможность наложения административного ареста и общественных работ на людей с инвалидностью, включая

III группу. Предлагаем изложить пункт 4 части 3 статьи 6.5. Общественные работы КоАП Республики Беларусь в следующей редакции:

«... 4) людей с инвалидностью».

А также внести соответствующие изменения в пункт 3 части 2 статьи 6.6. Административный арест КоАП Республики Беларусь и изложить его в следующей редакции:

«...3) людей с инвалидностью».

Следующее взыскание, которое применяется с оговоркой – это лишение права заниматься специальной деятельностью. Лишение права заниматься деятельностью, связанной с управлением транспортными средствами, не может применяться к физическому лицу, которое пользуется этими средствами в связи с инвалидностью, за исключением случаев: управления транспортным средством в состоянии алкогольного опьянения либо состоянии, вызванном потреблением наркотических средств, психотропных веществ, их аналогов, токсических или других одурманивающих веществ, а также в случае отказа от прохождения в установленном порядке проверки (освидетельствования) на предмет определения такого состояния [1, ч. 4, ст. 6.7].

Что касается остальных административных взысканий в Республике Беларусь, то они применяются к людям с инвалидностью на общих основаниях.

Для раскрытия темы необходимо изучить правовое закрепление статуса людей с инвалидностью в других государствах. Схожая правовая система существует у Российской Федерации, на Украине и в Республике Казахстан.

Кодекс Украины об административных правонарушениях (далее КоАП Украины) указывает, что лишение права управления средствами транспорта, также как и в Беларуси, не может применяться к лицам, которые пользуются этими средствами в связи с инвалидностью, за исключением случаев управления в состоянии алкогольного, наркотического либо иного опьянения или под воздействием лекарственных препаратов, снижающих их внимание и быстроту реакции, а также в случае невыполнения требования полицейского об остановке транспортного средства, оставление в нарушение требований установленных правил места дорожно-транспортного происшествия, участниками которого они являются, уклонение от освидетельствования на наличие алкогольного, наркотического либо иного опьянения или относительно пребывания под воздействием лекарственных препаратов, снижающих их внимание и быстроту реакции [3, ст. 30]. Немаловажное значение имеет лишение права управления под воздействием лекарственных препаратов, которые снижают внимание. Такого положения ни в одной указанной стране не существует. Сложность правоприменения состоит в том, что необходимо в каждом случае проводить экспертизу на предмет выявления конкретного лекарственного средства, которое лицо употребляло в период управления машиной.

Общественные работы (ст. 30-1), общественно полезные работы (31-1) и административный арест (32) не назначаются лицам с инвалидностью первой или второй группы, в то время как исправительные работы (ст.31) и арест с содержанием на гауптвахте (32-1) может применяться ко всем физическим лицам. Возможно, это объясняется спецификой применения указанных взысканий [3].

Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее КоАП России) не применяет к инвалидам I и II группы обязательные работы [4, ст. 3.13], административный арест [4, ст. 3.9]. Лишение специального права в виде права управления транспортным средством не может применяться к лицу, которое пользуется транспортным средством в связи с инвалидностью, за исключением случаев совершения конкретных административных правонарушений, предусмотренных КоАП России (например, управление транспортным средством водителем, находящимся в состоянии опьянения, нарушение правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение легкого или средней тяжести вреда здоровью потерпевшего). Здесь делается акцент на виды противоправных деяний, а не

условия совершения административного правонарушения. В целом же детерминанты правонарушений по законодательству обоих государств совпадают.

Исследование положений Кодекса Республики Казахстан об административных правонарушениях (далее КоАП Казахстана) позволяет прийти к выводу, что административный арест не может применяться к инвалидам I и II групп. Лишение специального права управления транспортными средствами не может применяться к лицам, которые пользуются этими средствами в связи с инвалидностью, за исключением случаев, совпадающих с ранее перечисленным белорусским перечнем, а также в случае оставления указанными лицами в нарушение установленных правил места дорожно-транспортного происшествия, участниками которого они являлись [5, ч. 4 ст. 46].

Обращает на себя внимание обстоятельство, по которому в Казахстане к лицам, которые совершили определённые административные правонарушения на транспорте, в дорожном хозяйстве, в обязательном порядке применяется статья 53 КоАП Казахстана, согласно которой водителя транспортного средства, направляя на сдачу экзамена для проверки знания правил дорожного движения [5]. Это эксклюзивное решение профилактики административных правонарушений, которое нашло своё закрепление непосредственно в КоАП Казахстана.

При анализе законодательств обозначенных государств на предмет наличия обстоятельств, смягчающих административную ответственность, не выявлено каких-либо специальных, связанных с инвалидностью. Однако, так как перечень обстоятельств открытый, то должностное лицо, ведущее административный процесс, осуществляющее рассмотрение дела, вправе учесть иные жизненные ситуации смягчающими, например, совершение правонарушения лицом с инвалидностью.

При наложении административного взыскания на виновное физическое лицо необходимо руководствоваться общими правилами, а именно учитывать характер и степень общественной вредности совершённого деяния, личность физического лица, форму и степень его вины, имущественное положение. Всё это в совокупности способствует индивидуализации мер ответственности и максимальной детализации совершённого правонарушения, а также его причин и условий.

Важное значение играет анализ статистического материала, в частности сколько лиц с анатомическими особенностями ежегодно привлекается к юридической ответственности. Однако в открытом доступе такой информации не обнаружено, что затрудняет возможность делать соответствующие выводы и предложения о дальнейшем совершенствовании законодательства. Тем не менее, изучение правового регулирования конкретной категории субъектов административной ответственности позволяет оценить уровень правовой техники, соответствие международным юридическим тенденциям, развитию правовой науки в целом.

Таким образом, люди с инвалидностью как субъекты административной ответственности обладают определёнными гарантиями, связанными с их особым физиологическим статусом. Изложение положений Кодексов об административных правонарушениях Республики Беларусь, Российской Федерации, Украины и Республики Казахстан по многим вопросам правового регулирования порядка привлечения к административной ответственности указанного особого субъекта совпадает. Предложенные автором способы преодоления правовых коллизий позволят повысить эффективность правовой регламентации и установить соответствие нормам международного права.

Список использованной литературы

1. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: принят Палатой представителей 18 декабря 2020 г.: одобрен

Советом Респ. 18 декабря 2020 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

2. О вопросах проведения медико-социальной экспертизы [Электронный ресурс]: постановление Министерства здравоохранения Республики Беларусь, 9 июня 2021 г., № 77 // Консультант Плюс. Беларусь. Технология / ООО «ЮрСпектр». – Минск, 2022.

3. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 30 дек. 2001 г., № 195-ФЗ : в ред. Федер. закона от 11.06.2022 // КонсультантПлюс. Россия / ЗАО «КонсультантПлюс». – М., 2022.

4. Кодекс Украины об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: 7 декабря 1984 года № 8073-Х в ред. Закона Украины от 26.05.2022 г. – Режим доступа: https://continent-online.com/Document/?doc_id=30418317#pos=6;-142. – Дата доступа: 24.06.2022.

5. Кодекс Республики Казахстан об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : 5 июля 2014 г., № 235-V : в ред. Закона от 01.07.2022 г. // Информационная система Параграф. – Режим доступа: https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31577399&pos=5;-106#pos=5;-106. – Дата доступа: 06.07.2022.

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА И ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА

УДК 34.0 (349)

Ю. В. Волков

(Уральский государственный юридический университет имени В. Ф. Яковлева,
Екатеринбург)

ПУТИ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА

Предмет исследования – проблема регулирования информационной сферы в период цифровой трансформации. Цель – выработка рекомендаций для дальнейшего развития законодательства. Выявлена тенденция расслоения информационных отношений на сетевые, программные и собственно информационные. Предлагается приоритетное развитие информационного законодательства по предметам: передача информации; информационные технологии (о программных продуктах); информационных на основе двух предыдущих групп.

Введение. Развитие законодательства информационного общества в любой юрисдикции сопровождается выработкой разного рода документов (программ, стратегий и нормативных актов). Российская Федерация, приняв программу «Цифровая экономика Российской Федерации», в которую за пять лет внесено множество существенных поправок, сохраняет стремление сформировать информационное общество преимущественно правовыми средствами. Создание нормативных актов для обеспечения информационного общества является актуальным. Что касается проблемы систематизации, то она, как отмечал О. А. Красавчиков, возникает каждые 10–20 лет [7, с. 62–71]. Он же в середине 60–х годов XX века выделил информационные отношения [6, с. 50–57]. Гипотеза получила развитие только в информационную эпоху. В середине 70–х годов XX века Р. О. Халфина отметила значение информации «в процессе реализации нормы в правоотношении», а также значение обратной связи и информационное «воздействие на характер правового регулирования» [13, с. 40; 332]. Тем самым в юриспруденции зафиксировано действие 4–го закона Кибернетики в области Права, который для общественных наук ещё ранее описал Б. Б. Мелик–Шахназарян: «4. Закон Обратной связи. Всякая система не может существовать без обратной связи» [9]. Необходимость правового регулирования информационных отношений стала очевидной для многих правоведов. Можно считать, что после этого вопрос перешел в плоскость выбора технических средств систематизации информационных норм. Практика правового регулирования исторически содержит несколько решений систематизации законодательства (кодификация, инкорпорация, консолидация).

1. Кодификация представляется наиболее очевидным и традиционным подходом к решению вопроса регулирования отношений в информационной сфере. С. С. Алексеев рассматривал ее как «вид правотворчества, при котором обеспечивается единое и упорядоченное нормативное регламентирование данного вида общественных отношений путем издания единого, юридически и логически цельного, внутренне согласованного нормативного акта» [2, с. 106]. Белорусские учёные С. Г. Дробязко, В. С. Козлов обозначили кодификацию как объединение нескольких нормативно–правовых актов в один укрупненный акт. Они же определяют кодификацию, как деятельность, направленную на упорядочение действующего законодательства, его коренную переработку и принятие нового нормативно–правового акта. Результатом процесса кодификации по их мнению является кодификационный акт, который обладает следующими отличительными чертами: регулирует наиболее существенные отношения; обеспечивает стабильность; регулирует комплексную сферу общественных отношений; нормативный акт логически стройный, внутренне согласованный значителен по объему,

сложен по своей структуре, подразделяется на части, разделы, главы состоит из множества статей. каждая статья состоит из одной или нескольких правовых норм [5, с. 180]. Полагаем, что это наиболее полное определение кодификации. Кроме того, по мнению Рене Давида слово «кодекс» широко используется для наименования правил и компиляций, сгруппированных в систематизированном виде, относящиеся к одной определенной области. Он же полагает, что идея кодекса вызвала к жизни юридический позитивизм, усиленный национализмом, и разрушила первоначальную идею права – нормы по своему существу наднациональной [10, §§ 49, 83]. Полагаем, что идея наднационального кодекса во многом реализована в Европейском Кодексе электросвязи. Он представляет собой комбинированный вариант кодификации, при котором вновь созданные нормы сочетаются с нормами, принятыми ранее [17]. Противоположным примером является финский Кодекс информационного общества. После его принятия было отменено 8 законов по всему спектру отношений в информационной сфере (оказание услуг, лицензирование, распределение доменных имен и т.д.) [18]. Аксель Урид (Axel Wrede), финский исследователь, отметил, что: Кодекс содержит требования, касающихся информационной безопасности сообщений; повышены полномочия и ответственность операторов; Кодекс включает законодательство, ранее известное как Lex Nokia (125/2009), которое дает компании право контролировать электронную почту и интернет-деятельность их сотрудников [20, с.13]. В России неоднократно обсуждались варианты кодификации информационных отношений, но окончательной парадигмы, либо нескольких концептов до настоящего времени не сформировано.

2. Другие пути систематизации (инкорпорация и консолидация) более присущи варианту регулирования, который известен как уровневый подход. Он обретает все больше сторонников в научной и практической сферах. Сущность его заключается в комплексном подходе при раздельном регулировании отношений по соответствующим уровням. Его понимание продолжает формироваться параллельно с изучением и выделением информационных отношений как предмета регулирования. В 70-х годах XX века А. Б. Венгеров отмечал, что «правовая регламентация информационных потоков должна включать в себя и регламентацию сбора и передачи данных с учетом работы ЭВМ в реальном масштабе времени и в режиме пакетной обработки данных» [4, с. 142]. В 80-х годах XX века А. Е. Шерстобитов ввёл в предмет правовой науки понятие передачи информации: «передача вещи» или «доведение сведений» [14, с. 8.]. Ю. В. Кудрявцев в рамках уровневого подхода выделяет три правовых слоя управления: общественных отношений (посредством запретов, дозволений, обязываний, поощрений, стимулов и санкции); отношения внутри субъекта управления; самоуправление всей социальной системы [8, с.12–14].

Иной вариант уровневого подхода, преимущественно к регулированию отношений в сфере Интернет, предлагает Кевин Вербач. В его трактовке правовое регулирование информационных отношений включает четыре уровня (аппаратный, сетевой, программный, информационный) [19, с. 38–67].

Что касается выделения телекоммуникационного права и права информационных технологий, то отмечают лишь косвенные признаки такой тенденции. Так, например, А. А. Шишлов изучая законодательство рынка телекоммуникаций в европейских странах, разделил его для целей регулирования на три основных сектора: почтовые услуги, телеграф и телефон [15, с. 13]. А. В. Терехов и Э. В. Сысоев новое самостоятельное направление юридической науки видят в предметной сфере процессов производства, сбора, обработки, накопления, хранения, поиска, передачи, распространения и потребления информации [12, с. 113–117]. Ряд авторов, анализируя проблему распространения вредной информации в сети Интернет, приходят к выводу о необходимости технологических методов регулирования информационных отношений [1, с.7–12]. Метод правового регулирования является «камнем преткновения» для любой

новой отрасли права. В российской науке информационного права понятие правоотношений сложилось в начале XXI века по «классической схеме»: правоотношение = отношения + право. В дополнение к «классической схеме» И. Л. Бачило утверждала, что «отношения возникают между двумя или более субъектами по поводу интересующего или важного для них предмета. Он может быть выражен в статичной форме, или в динамичной» [3, с. 9–28]. А. А. Стрельцов утверждал, что [отдельная] часть информационных отношений может быть предметом правового регулирования [11, с. 29–38]. В результате, отношения в информационной сфере могут быть предметом правового регулирования и, потенциально, они могут стать правоотношениями (информационными, в социальных сетях, видеозаписи камер наружного или внутреннего наблюдения, любые иные отношения).

Однако представляется, что проблема еще не исчерпана и теория информационных правоотношений нуждается в дальнейшей разработке. В каждом из рассмотренных примеров предметная сфера неоднородна, что позволяет определить её как сегмент комплексных отношений и рассматривать по уровням (сеть, программы, собственно информация в базах данных). Каждое отношение существует отдельно на «своём» уровне, регулируется отдельным законодательством. Тенденция уровневого подхода в правовой сфере позволяет рассматривать в деталях каждый уровень (слой) отношений, а затем определять (суммировать) весь комплекс отношений. Однако единой методики не выработано. В этой связи необходимо учитывать, что право на информацию, как категория важнейшая в информационной сфере, будет испытывать максимальное давление регулятора. Напротив, «скрытые» отношения по поводу программных продуктов (программ для ЭВМ) будут предметом регулирования в последнюю очередь. Как очевидно на примере российской практики, только под действием санкций регулятор начал решать проблемы отрасли информационных технологий. Правоведы и далее будут постоянно находиться перед выбором: учитывать или игнорировать отдельные виды отношений; принимать парадигму «уровневого» или «горизонтального» регулирования. Правоотношения по поводу передачи информации – это признанная законодателем и правоведами естественная функция индивида по перемещению от одного лица другому семантически значимого сообщения в форме знаков, звуков, изображений, сигналов, образов, текстов, файлов и т. д. Управление описанным процессом с помощью программных продуктов менее исследованная, но не менее значимая часть. Она еще не нормализована, не описана правом (только её гражданская правовая составляющая). Это не значит, что она не существует и её не надо исследовать. Большая часть отношений передачи информации нормализована, включена в предмет правового регулирования (в информационное право). Сбалансированное информационное законодательство должно обладать признаками комплексного равновесного подхода к регулированию всех уровней: сетевого; программного; информационного.

Выводы. Потребность в точной передаче информации (сведений) породила отношения, предмет которых в настоящее время составляет телекоммуникационное право (состоящее из норм: о создании сетей и служб; об оказании услуг; о лицензировании и контроле). Дальнейшее развитие информационных процессов, управление передачей информации посредством программ для ЭВМ (программных продуктов) сформировало отношения, которые в настоящее время начинают выделяться исследователями и законодателями, в качестве предмета права информационных технологий. Наиболее развито регулирование информационных отношений. Это основной предмет информационного права. Потребность (осознанная или нет) общества заключается в том, что отношения должны регулироваться в равной мере и динамике. Задача законодателя сформировать сбалансированные по трём предметным сферам нормативные акты (своды законов, кодексы).

Список использованной литературы

1. Акапьев, В. Л., Дрога, А. А., Саботченко, С. Е. Технологические методы регулирования информационных конфликтных отношений в компьютерных сетях / В. Л. Акапьев [и др.] // Алтайский юридический вестник. 2019. – № 4 (28). – С. 7–12.
2. Алексеев, С. С. Общая теория права. – Т. II. – М.: Юрид. лит., 1982. – 360 с.
3. Бачило, И.Л. Проблемы теории информационного права // Теоретические проблемы информационного права. – М., 2006. – С. 9–28.
4. Венгеров, А. Б. Право и информация в условиях автоматизации управления (Теоретические вопросы). – М.: Юрид. Лит., 1978. – 208 с.
5. Дробязко, С. Г. Общая теория права / С.Г. Дробязко, В.С. Козлов– Минск, 2003. – 336 с.
6. Красавчиков, О. А. Гражданские организационно-правовые отношения / О. А. Красавчиков // Советское государство и право. – 1966. – № 10. – С. 50–57.
7. Красавчиков, О. А. Система права и система законодательства (гражданско-правовой аспект) / О. А. Красавчиков // Известия высших учебных заведений. Правоведение. – 1975. – № 2. – С. 62–71.
8. Кудрявцев, Ю. В. Нормы права как социальная информация / Ю.В. Кудрявцев. – М.: Юрид.лит., 1981. – 144 с.
9. Мелик-Шахназаров, Б.Б. Кибернетика общества [Текст] / Б. Б. Мелик-Шахназаров. – Афины : Ин-т вычислительной техники и связи Нац. технического ун-та, 1996. – 154 с.
10. Рене, Д. Основные правовые системы современности / Д. Рене / Перевод с французского доктора юридических наук проф. В. А. Туманова. – М.: Прогресс, 1988. – 496 с.
11. Стрельцов, А. А. Содержание информационных отношений / А.А. Стрельцов // Теоретические проблемы информационного права. – М., 2006. – С. 29–38.
12. Терехов, А. В. Роль информационного права в развитии современного общества / А. В. Терехов, Э. В. Сысоев // Вопросы современной науки и практики – 2012. – № 38. – С. 113–117.
13. Халфина, Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М.: Юрид. лит., 1974. – 351 с.
14. Шерстобитов, А. Е. Гражданско-правовое регулирование обязательств по передаче информации: автореф. дисс... канд. юрид.наук: 12.00.03 / А. Е. Шерстобитов. – М., 1980. – 25 с.
15. Шишлов, А. А. Международно-правовое регулирование электронной связи в Европейском Союзе: автореф. дисс ... кандидат.юрид.наук: 12.00.10 / А. А. Шишлов. – М., 2011. –26 с.
16. Cahir J. Understanding Information Laws: A Sociological Approach // Journal of Information, Law and Technology (*JILT*). 2002 (3).
17. Directive of the European Parliament and of the Council establishing the European Electronic Communications Code (Recast) 2016/0288 (COD). – Brussels, 12.10.2016. – 255 p.
18. Tietoyhteiskuntaari 917/2014/ URL: www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2014/en20140917.pdf
19. Werbach K. A layered model for Internet policy // Telecommunications & High Technology Law. 2002. Vol. 1. – Pp. 38–67.
20. Wrede, A. V. W. Preventing data leaks caused by employee error in organizations: Security Management Bachelor's Thesis. – Leppavaara: Laurea University of Applied, 2016. – 43 p.

ЦИФРОВОЙ ПРОФИЛЬ: ПОНЯТИЕ, ИНФОРМАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ И ЭТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

Внимание акцентировано на изучении феномена цифрового профиля, а также на информационно-правовых проблемах формируемого института. С помощью формально-юридического подхода, обосновано, что создание цифрового профиля актуализирует необходимость обеспечения безопасности в сфере обработки данных лиц. В условиях цифровизации особую актуальность приобретают проблемы этического регулирования цифрового профиля, в их числе, проблемы определения границ этики исследуемых отношений. В целом данная проблематика и новизна общественных отношений предполагают междисциплинарный подход, учитывающий как социальные, этические, так и технические, экономические факторы, и, безусловно, эффективный правовой механизм.

В современном мире обоснование важности формирования и использования цифрового профиля, как неотъемлемого компонента развития цифровой среды, и необходимости эффективного обеспечения деятельности государственных органов выглядит вполне очевидным. Скорость и динамика внедрения в общественные отношения прорывных цифровых технологий актуализируют новейшие информационные вызовы и угрозы личности, обществу и государству. Характер развития современного информационного общества конкретизирует осознанную потребность в развитии цифрового профилирования, безусловно, приводит к пониманию особой роли правового обеспечения информационной безопасности.

В 2020 году важной поправкой в Конституцию Российской Федерации стало дополнение статьи 71 пункта «м», согласно которому важные вопросы «обеспечения безопасности личности, общества и государства при применении информационных технологий, обороте цифровых данных отнесены к ведению Российской Федерации», наряду с традиционно важнейшими сферами государственного управления. Тем самым законодатель придает особое значение сфере информационной безопасности в системе развития российского государства и выделяет специальный предмет цифрового государственного управления – цифровые данные.

Оценка современного состояния общественных отношений в информационной сфере, новых тенденций и цифровых инноваций, степени их устойчивости и сформированности интенсифицируют одно из актуальных направлений политики государства – идею формирования правовой концепции цифрового профиля. Названная концепция воспринимается, как в отечественной юридической науке, так и современным обществом, весьма неоднозначно, а в некоторых случаях критично. Несомненно, это обусловлено новизной исследуемых общественных отношений, а также их влиянием на информационную безопасность личности.

О необходимости развития феномена «цифровой профиль» в Российской Федерации свидетельствуют положения принятого законопроекта № 747513-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)». Законопроект впервые вводит в российское правовое поле дефиницию «цифровой профиль», под которой следует понимать «совокупность сведений о гражданах и юридических лицах, которые находятся в различных государственных информационных системах». В юридической науке сложились определенные мнения и взгляды по интерпретации названного термина. Так, некоторые исследователи, например, Е.В. Виноградова, Т.А. Полякова, А.В. Минбалеев верно отмечают, что «...в данном определении не отражается целевой характер формирования совокупности данных, а также отсутствует их качественная характеристика» [1].

Поэтому фактически любая информация в государственных информационных системах о физических и юридических лицах является цифровым профилем.

Необходимо отметить, что нормативное закрепление исследуемого феномена «цифровой профиль» позволило законодателю сформулировать приоритетные стратегические цели, и тем самым обозначить необходимость формирования нового правового института. Во-первых, в целях обеспечения возможности граждан управлять своими персональными данными, содержащимися в цифровом профиле; во-вторых, для обеспечения возможности использования организациями данных гражданина (с его согласия); в-третьих, для эффективного, прозрачного и безопасного информационного обмена данными; в-четвертых, с целью повышения доверительных отношений (цифрового доверия), а также быстрого, оперативного и безопасного доступа и получения к данным физических и юридических лиц из соответствующих государственных информационных систем.

Установлено, что современная юридическая наука и правоприменение, не дают единого понимания исследуемого концепта. Сущностные характеристики и смысловое значение понятия «цифровой профиль» носит весьма неоднозначный и дискуссионный характер, поскольку неразрывно связано с большим объемом персонифицированной информации и данных, которые затрагивают частную сферу жизни человека. В этой связи, некоторые исследователи справедливо предлагают относить цифровой профиль к критической информационной инфраструктуре [3, с. 6]. Безусловно, инфраструктура цифрового профиля должна полностью соответствовать организационным и правовым требованиям обеспечения безопасности.

Существующие проблемы правового регулирования формируемого института в Российской Федерации обусловлены отсутствием системных решений государственных органов по организационно-правовому обеспечению безопасности обработки данных участников правовых отношений. Обобщение практического опыта цифрового профилирования в Российской Федерации позволило прийти к выводу, что правовое регулирование не позволяет успевать за стремительно развивающимися отношениями в исследуемой сфере. В этом случае предлагается рассмотреть возможности других механизмов.

В частности, одним из особых и действенных механизмов регулирования общественных отношений в сфере создания цифрового профиля усматривается необходимость использования регуляторных экспериментов (экспериментальных правовых режимов). Реализация такого эксперимента стала возможна с 2020 года в связи с принятием Федерального закона «Об экспериментальных правовых режимах в сфере цифровых инноваций в Российской Федерации». Повсеместное внедрение цифрового профиля в рамках данного эксперимента, безусловно, актуализирует необходимость и важность внесения изменений в законодательство Российской Федерации для развития и внедрения функциональных возможностей инфраструктуры цифрового профиля.

В настоящее время государственные органы ведут активную работу в исследуемой сфере. Так, Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации приняло рекомендации в целях исполнения Постановления Правительства РФ от 3 июня 2019 г. № 710 «О проведении эксперимента по повышению качества и связанности данных, содержащихся в государственных информационных ресурсах» и разработало «Сценарии использования инфраструктуры Цифрового профиля. Версия 1.2». Наблюдаемая тенденция внедрения механизмов экспериментальных и иных специальных правовых режимов позволяет оценить эффективность функционирования и создания того или иного института [6]. Документ «Сценарии использования инфраструктуры Цифрового профиля» называет базовые элементы (сценарии), таковыми являются: запрос на согласие пользователей для доступа к их сведениям; получение уведомлений цифровым профилем субъектов эксперимента об изменениях в регистрах цифрового профиля; получение участниками эксперимента

данных из регистров цифрового профиля с помощью информационно-коммуникационных систем.

При этом, по-прежнему, беспрецедентно и бесспорно положение, что «существующие в настоящее время в Российской Федерации специальные и особые правовые режимы не ориентированы на оценку рисков применения новых технологий, выявление и устранение существующих правовых ограничений для развития новых технологий, формирование нового правового регулирования для развития новых технологий» [4, с. 74]. Поэтому при проведении экспериментов с целью построения концепции цифрового профиля такие замечания должны быть учтены.

В условиях повсеместного формирования, а также активного использования цифрового профиля, как трендового направления, следует констатировать наличие обоснованных суждений и подходов о вероятности существования значительных рисков и угроз для граждан, общества и государства в целом, и обеспечения информационной безопасности, в частности. В этой связи, масштабные преобразования в условиях развития цифровых технологий создают предпосылки для обострения проблем этического регулирования цифрового профиля, в их числе – определение границ и пределов этического регулирования исследуемых отношений, формируют вызовы триаде интересов личности, общества и государства и обеспечения их безопасности в информационной сфере. В направлении данной проблематики особо острым становится вопрос этики работы с данными участников общественных отношений.

«Определение границ этичного доступа к данным – сложная проблема, затрагивающая разные заинтересованные стороны: граждан, государство, корпорации, общественные институты и т. д., и требующая комплексного решения. Новые технологии и способы сбора, хранения, анализа данных и использования полученных выводов все чаще заставляют разработчиков, ученых, управленцев «ломать голову», как можно и нельзя, правомерно или рискованно, эффективно или нет использовать данные в той или иной ситуации» [5, с. 9].

Существующая проблематика этического регулирования цифрового профиля обусловлена наличием значительных, нерешенных и спорных вопросов, касающихся сбора данных без надлежащего согласия субъектов, обеспечения их конфиденциальности, неявный (непрозрачный) характер решений, принимаемых искусственным интеллектом при обороте и обработке данных. Проблемы этического регулирования цифрового профиля, безусловно, усиливают уровень реагирования на новейшие риски и угрозы в сфере сбора, обработки и оборота данных (персональной информации).

В условиях формирования информационно-правового пространства доверия (цифрового доверия) этот вопрос на повестке в числе приоритетных. Считаем необходимым отметить, что в рамках цифрового профилирования очень часто используются сквозные цифровые технологии, например, технологии искусственного интеллекта, которые, как правило, не учитывают современные правовые и человеческие ценности и правила в процессе сбора и обработки данных, в том числе персональных данных.

На сегодняшний день в мировой практике достаточно наработаны и сформулированы принципы, рекомендации по этике управления данными о лицах. Такими принципами (общеправовыми и традиционными) следует считать: законность, соблюдение интересов участников отношений, безопасность, благополучие, уважение к ценностям, культуре, прозрачность, открытость, этическое использование информации и данных, управление возможными рисками и угрозами (как реальными, так и предполагаемыми) и другие.

И так, наличие вышеназванных принципов свидетельствует о том, что в мировой практике наработаны базовые подходы построения системы принципов, и в зависимости от области применения тех или иных данных в рамках цифрового профиля возможны их различные дифференциации.

В целом проблематика построения концепции цифрового профиля предполагает междисциплинарный подход, учитывающий необходимость комплексного применения различных регуляторов: правового, этического, технического и саморегулирования. При этом особый приоритет должен быть у нормативного регулирования.

Таким образом, представляется возможным нормативное закрепление на федеральном уровне этических принципов и норм, основанных на положениях актов международных организаций и сообществ. Кроме этого, возможным механизмом регулирования оборота данных в свете развития цифрового профиля является саморегулирование. Институтом развития интернета и Ассоциацией больших данных еще в 2019 г. был принят свод правил – Кодекс этики использования данных, в основу которого составили базовые принципы и положения законодательства Российской Федерации и международных актов. В связи с этим, «Кодекс призван стать основой для саморегулирования участников рынка данных при их взаимодействии с гражданами, юридическими лицами, государством и между собой. Саморегулирование в сфере обработки и использования данных представляет собой меру социальной ответственности участников рынка данных на основе норм деловой этики» [2, с. 132].

Список использованной литературы

1. Виноградова, Е.В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации / Е.В. Виноградова, Т.А. Полякова, А.В. Минбалеев // Право-применение. – 2021. – Т. 5, № 4. – С. 5–19. – DOI: 10.52468/2542-1514.2021.5(4).5-19.
2. Механизмы и модели регулирования цифровых технологий: моногр. – М. : Проспект, 2020. – 224 с.
3. Полякова, Т.А., Чеботарева, А.А. О новом «регуляторном ландшафте» в условиях цифровой трансформации системы права и экономики /Т.А. Полякова, А.А. Чеботарева // Информационное право. – 2020. – № 2. – С. 4-8.
4. Экспериментальные правовые режимы: зарубежный опыт и российский старт / науч. ред. В. Н. Южаков. – М.: Дело, 2020. – 126 с.
5. Этика и «цифра» – кратко о главном. Робот-врач, робот-учитель, робот-полицейский: социальные риски и отраслевые этические вызовы: аналит. записка к Т. 2 доклад «Этика и «цифра»: этические проблемы цифровых технологий». – М. : РАНХиГС, 2020. – 124 с.
6. Gromova E., Ivanc T. Regulatory Sandboxes (Experimental Legal Regimes) for Digital Innovations in BRICS. BRICS Law Journal, 2020, vol. 7, no. 2, pp. 10–36. DOI: 10.21684/2412-2343-2020-7-2-10-36.

УДК 340.1

И. А. Кузьмин

(Байкальский государственный университет, Иркутск)

МЕСТО И РОЛЬ ПРАВОВОГО НАКАЗАНИЯ В РАЗВИТИИ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

В статье исследуется феномен наказания как правового средства, участвующего в функционировании институтов информационного общества. Определены сущность и содержание наказания в объективном и субъективном праве. Дается общая характеристика общественных отношений в цифровой сфере, которые нуждаются в правовой охране. Названы закономерности, указывающие на взаимозависимости между совершенствованием института правового наказания и естественным (нормальным) развитием информационного общества. Учтены отдельные особенности правового регулирования в Российской Федерации и Республике Беларусь. Сформулированы итоговые выводы.

Современная наука и практика знают немало социальных явлений, влияющих на окружающую нас действительность как положительным, так и отрицательным образом. Основными трендами современной цифровой экономики стали: интенсификация разработок искусственного интеллекта, совершенствование программных технологий «блокчейн», развитие рынка криптовалют, оптимизация платформ электронного правительства и многие другие [1], включая использование передовых цифровых технологий для военных целей [2]. Набирающие оборот и распространяющиеся в геометрической прогрессии процессы цифровизации и виртуализации серьезным образом воздействуют на правовую организацию общества, способствуя расширению сферы правового регулирования, реальные изменения которой еще предстоит осознать и выработать в ответ на них адекватные управленческие решения. Но даже сейчас с уверенностью можно заявить, что имеющиеся правовые программные продукты (справочные правовые системы «КонсультантПлюс», «Гарант», «Кодекс и др.) оказывают незаменимую помощь в юридической деятельности.

В настоящем исследовании мы ставим своей целью в общем виде обозначить место и роль правового феномена «наказание» в развитии информационного общества. Для предметной ориентации мысли, наказание будет рассматриваться нами исключительно с позиции широкого подхода, признающего существование системы наказаний в любой отрасли права, включая гражданское (частное) право. С предыдущими размышлениями по близкой теме автор предлагает ознакомиться в одной из своих новейших публикаций [3, с. 137-142].

Правовое наказание проявляет себя в объективном и субъективном праве. Правовое наказание в объективном праве – это система закрепленных в нормах права (законодательстве) мер государственного принуждения, выраженных в виде лишений различного характера, которые могут быть возложены на правонарушителей за совершение соответствующих противоправных деяний. В субъективном праве наказание представляет собой лишения, персонализированные в правоприменительном процессе и, как правило, определяемые в специальных актах в отношении конкретного правонарушителя на индивидуальном уровне правового регулирования. Вполне логично, что сам факт вступления в юридическую силу норм, содержащих наказание (объективное право) уже оказывает определенный регулятивный эффект – как общее предупреждение для субъектов права. Переход на уровень конкретных наказаний означает, что общее предупреждение не сработало и был совершен акт противоправного деяния, на которое требуется реагировать, назначая конкретную меру ответственности (наказания) правонарушителю.

Цифровые права и свободы, приобретаемые различными субъектами права, имеют официальный правовой статус и могут реализовываться исключительно в специальных информационных системах. Они могут касаться интеллектуальной собственности и выступать в виде программ для электронных вычислительных машин, могут быть зафиксированы на личных аккаунтах бирж криптовалют, могут иметь иную цифровую природу (например, в виде ценной информации на электронном носителе). Но очевидным остается одно – любые законные интересы, которые получают «цифровую прописку» или отягощаются «цифровым элементом» должны обеспечиваться мерами государственного принуждения наравне с любыми законными интересами в других «нецифровых» сферах.

Оценка законодательного регулирования отношений, связанных с установлением системы наказаний в цифровой сфере и ее реализации в Российской Федерации и Республике Беларусь демонстрирует наличие четких официальных позиций относительно большой важности качественной правовой защиты цифровых отношений. Вместе с тем, единого подхода к развитию системы правовых наказаний здесь так и не сложилось. Очевидно, что правовые наказания могут не только блокировать и

ограничивать нежелательное поведение, но и способны содействовать совершенствованию зарождающихся цифровых отношений. При этом у системы уголовных наказаний нет достаточного потенциала, чтоб реагировать на все правонарушения, причиняющие вред цифровому обществу. Только системный подход, объединяющий правовые наказания из разных отраслей права, обладает должной регулятивной силой для обеспечения качественной и всесторонней охраны зарождающихся и прогрессирующих цифровых отношений.

Серьезным толчком к динамике института наказания в России и Беларуси послужило издание Президентом Российской Федерации Указа от 09 мая 2017 г. № 203 (Указ № 203) [4] «О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 года», а Президентом Республики Беларусь Декрета от 21 декабря 2017 г. № 8 «О развитии цифровой экономики» (Декрет № 8) [5]. В частности, п. 34 Указа № 203 предписывает выработать систему доверия в сети «Интернет», гарантирующую конфиденциальность пользователей, но исключаящую их анонимность, безответственность и безнаказанность. В п. 3.6. Декрета № 8 предусмотрено применение уголовной и административной ответственности по отношению к резиденту Парка высоких технологий. Приведенные положения имеют организационный характер и нацелены на обеспечение охраны интересов государства, общества и личности в цифровом пространстве его основными акторами.

Наказание в праве, оставаясь неотъемлемым элементом существования государственно-организованного общества, находится в постоянной динамике, следуя за развитием системы общественных отношений. Подразумеваемые дополнительные лишения для реальных и потенциальных правонарушителей, наказания способствуют укреплению законности и правопорядка посредством выполнения профилактической, праввосстановительной, воспитательной и ряда других важнейших функций. Например, А.В. Серебренникова обоснованно отмечает, что развитие цифровых технологий содействует противодействию преступности (в связи с использованием баз данных, алгоритмизации движения уголовного дела, использованию соответствующих цифровых методов и средств для обучения студентов и действующих работников правоохранительных органов и т.д.). Исследователь также прогнозирует возникновение в обозримом будущем наказаний, ограничивающих возможности реализации цифровых прав [6, с. 42].

В контексте поднятой нами проблемы важно понимать сопутствующие закономерности:

– развитие информационного общества должно сопровождаться развитием системы наказаний, обеспечивающих адекватную охрану общественных интересов в цифровой сфере [7];

– наиболее ценным и нуждающимся в особой охране должна быть признана цифровая информация в любых формах, начиная от персональной информации отдельных граждан и заканчивая сведениями, составляющими государственную тайну, хранящимися на электронных носителях [8, с. 81-85];

– операции, связанные с возникновением, изменением и прекращением цифровых прав (в отдельных случаях) требуется контролировать и обеспечивать мерами наказания (так, при выявлении незадекларированных государственным служащим цифровых активов последние могут быть привлечены к дисциплинарной ответственности [9]);

– общественные силы должны получить расширенные цифровые возможности участия в выявлении (фиксации) правонарушений для повышения эффективности принципа неотвратимости наказаний (например, при обнаружении нарушений в области дорожного движения [10]);

– эффективная реализация правовых наказаний с точки зрения программного и иного специального обеспечения требует участия высококвалифицированных IT-специалистов, работающих в государственном и частном секторе и нуждающихся

в различных мерах поддержки со стороны государства (льготная ипотека, отсрочки от службы в армии, налоговые льготы и т.д. [11]);

– процессы правового воспитания, образования и информирования о правовой политике в области наказаний нуждаются в особом рассмотрении, интенсификации и продвижении посредством внедрения в них «цифровой компоненты» (так, с 2022 года в НИУ «Высшая школа экономики» открывается набор на новую бакалаврскую специальность «Цифровой юрист» [12]).

Массовое применение правовых наказаний за нарушения в цифровой сфере, между тем, не следует считать самоцелью. Наказание является наиболее сильной и, в связи с этим, «крайней» мерой государственного принуждения, прибегать к которой можно и нужно исключительно в ситуациях, где иные принудительные меры (превентивные, защитные, воспитательные и др.) не оказали должного воздействия. Задачей государства является защита сложившегося общественного строя. Избыточно жестокое правовое регулирование, основанное на наказании, в обозначенных отношениях способно принести больше вреда, чем пользы.

В условиях новой реальности первой половины 2022 года, когда Российская Федерация и Республика Беларусь, отстаивая свои национальные интересы, оказались под беспрецедентным санкционным давлением «западной коалиции», значение кибербезопасности многократно возрастает. Потребность в производстве отечественных высоких технологий и программного обеспечения, включая средства цифровой защиты без помощи недружественных государств, побуждает наши страны концептуализировать правотворческую и оптимизировать правоприменительную деятельность таким образом, чтобы правовой институт наказания гармонично вошел в цифровую сферу как полноценное средство правовой охраны законных интересов.

Таким образом, мы приходим к следующим выводам.

Во-первых, правовое наказание относится к мерам государственного принуждения, которые в комплексе нацелены на охрану многочисленных сфер общественной жизни от разрушительного противоправного воздействия. В системе принудительных мер наказание относится к наиболее жестким и действенным мерам, способным формировать правопорядок с высокой эффективностью, либо сопутствовать его разложению, в случае неправильного применения.

Во-вторых, цифровая сфера правовых отношений находится в постоянной динамике и расширении, охватывая все большее число актов человеческого поведения, в том числе противоправных. Правовое наказание и процесс его возложения в данной области еще только начинают получать надлежащее оформление и нуждаются в концептуализации и общетеоретическом обеспечении соответствующей правотворческой деятельности, как в Российской Федерации, так и в Республике Беларусь.

В-третьих, выявленные и обозначенные в данной работе закономерности взаимодействия (взаимовлияния) развития информационного общества и совершенствования наказания на уровне объективного и субъективного права могут быть расценены в качестве постановки проблемы и задела для дальнейшего комплексного исследования и практического внедрения в цифровую сферу правовых наказаний как основного средства охраны законности.

Список использованной литературы

1. Основные тренды развития цифровой экономики в финансовой сфере. Правовые аспекты регулирования и практического применения / сост. В.В. Ладышев; под общ. ред. А.Г. Аксакова. – М.: Издание Государственной Думы, 2019. – 160 с.
2. Карлова, Е.Н. Возможности и ограничения использования цифровых технологий военнослужащими в условиях цифровой трансформации общества /

Е.Н. Карлова, В.Е. Талынёв // Вестник Московского государственного лингвистического университета. Общественные науки. – 2020. – № 2. – С. 189–203.

3. Кузьмин, И.А. Юридическая ответственность: теория и практика : монография. – М.: Издательство «ЮРКОМПАНИ», 2022. – 188 с.

4. Собрание законодательства Российской Федерации. – 2017. – № 20. – Ст. 2901.

5. Официальный сайт Президента Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://president.gov.by> (04.04.2022 г.). – Дата доступа: 04.04.2022.

6. Серебренникова, А.В. Цифровизация исполнения наказания: состояние и перспективы / А.В. Серебренникова // Человек: преступление и наказание. – 2021. – Т. 29. – № 1. – С. 40–45.

7. Терещенко, М. В Белоруссии разъяснили ответственность за подписку на экстремистские Telegram-каналы / М. Терещенко // ИТАР-ТАСС. – Режим доступа: <https://tass.ru/>. – Дата доступа: 04.04.2022.

8. Нечаева, Е.В., Латыпова, Э.Ю., Гильманов, Э.М. Посягательства на цифровую информацию: современное состояние проблемы / Е.В. Нечаева [и др.] // Человек: преступление и наказание. – 2019. – Т. 27. – № 1. – С. 80–86.

9. О мерах по реализации отдельных положений Федерального закона «О цифровых финансовых активах, цифровой валюте и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации : Указ Президента РФ от 10 декабря 2020 г. № 778 // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2020. – № 50. – Ст. 8185.

10. Баршев, В. Наказывать за нарушения ПДД смогут сами граждане с помощью цифровых сервисов // Российская газета – Федеральный выпуск. – 2021. – 17 ноября.

11. Капранов, О. Какую поддержку IT-отрасли оказывает государство // Российская газета – Федеральный выпуск. – 2022. – 04 апреля.

12. Образовательная программа «Цифровой юрист» // Официальный сайт Национального исследовательского университета «Высшая школа экономики» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.hse.ru/ba/dlawyer/>. – Дата доступа: 04.04.2022 г.

УДК 327

Д. А. Мальцева, О. Д. Сафонова, М. А. Петрунина

(Санкт-Петербургский государственный университет, Санкт-Петербург)

ЦИФРОВОЙ СУВЕРЕНИТЕТ ГОСУДАРСТВА В НОВОМ ИНФОРМАЦИОННОМ ПРОСТРАНСТВЕ*

В представленном исследовании поднимаются актуальные вопросы, связанные с концептуализацией цифрового суверенитета, анализом специфики современной сферы образования и стратегий повышения уровня цифровой грамотности граждан в целях обеспечения национальной безопасности в условиях развития информационного общества. В качестве основных проблем обозначаются отсутствие единого понятийного аппарата в контексте изучения современных форм суверенитета, необходимость социального измерения и согласования его актуальных моделей, а также трансформации существующего законодательства.

Пандемия коронавирусной инфекции (COVID-19), охватившая мир в 2020 году, продемонстрировала роль сети Интернет в обеспечении непрерывности политического управления, оптимизации социальных и бизнес-процессов, что детерминировало актуальность обращения к исследованию феномена цифрового суверенитета. В условиях стремительной глобализации экспоненциальный рост цифровой трансформации государственного сектора и социально-экономических интеракций создает новые

вызовы для правового регулирования. Для эффективной реализации сценариев устойчивого развития и интенсификации человеческого капитала государству и обществу необходимо создание условий, обеспечивающих безопасность во всех сферах жизнедеятельности. Стратегическое и тактическое, структурное и системное управление сферой безопасности на государственном уровне выступает не только глобальной политической и военной потребностью, но и гарантией локальной защиты личности от множества разнокачественных угроз, механизмом обеспечения прав и свобод, а также общего национального суверенитета.

Понятие суверенитета в качестве категории политической науки и международного права нуждается в расширении интерпретаций в связи с развитием современных технологий. Это означает, что государственный суверенитет в традиционном понимании, включающий в себя военный, дипломатический, экономический, политический и идеологический аспекты, перестает быть академически достаточным и требует дополнений в виде анализа его цифровых измерений.

До настоящего времени в доктрине информационного права большее внимание уделялось вопросам трансграничного информационного взаимодействия и проблемам применения юрисдикций различных государств в информационной сфере, нежели анализу специфики самого механизма реализации, обеспечения и защиты государственного суверенитета в информационном пространстве. Данные обстоятельства обуславливают необходимость и своевременность разработки нового концептуального подхода к анализу сущности и содержания цифрового государственного суверенитета, а также моделям его информационно-правового обеспечения при осуществлении стратегического государственного управления и нормативного правового регулирования в сфере информационных отношений.

Для успешного решения обозначенной проблемы, в первую очередь, требуется провести работу по упорядочиванию терминологии, в частности, необходимо определение и общественное утверждение самого понятия «цифровой суверенитет». Следующим этапом является подготовка актуального законодательства, регулирующего данный вопрос на государственном уровне.

Подводя итоги, можно выделить ряд стратегических направлений обеспечения и защиты суверенитета с учетом его новых конфигураций:

1. Совершенствование материально-технической базы, создание отечественной операционной системы и программного обеспечения. Развитие информационно-коммуникативных технологий в условиях глобализации ведет к появлению качественно новых информационных методов и технологий борьбы, которые могут принимать форму так называемых сетевых, кибер, гибридных и информационных войн.

2. Подготовка высоко профессиональных кадров, включающих не только представителей инженерно-технической отрасли, но и специалистов в области юриспруденции, защиты информации, а также профильных сотрудников правоохранительной сферы.

3. Утверждение цифрового суверенитета в рамках внешнего международного контура. Данное направление требует инициации предметных дискуссий по указанной проблематике на международном уровне, с привлечением представителей академической сферы и экспертов. Организация данной деятельности представляется приоритетной для государства задачей, так как осуществляется в интересах стратегических и тактических целей Российской Федерации.

4. Регуляция «информационно-цифровых» отношений посредством проведения государством информационной политики и выполнения информационных функций.

**Исследование выполнено при финансовой поддержке РФФИ и ЭИСИ в рамках научного проекта № 21-011-33045.*

**К ВОПРОСУ О РАЗВИТИИ ПОНИМАНИЯ
ГОСУДАРСТВЕННОГО СУВЕРЕНИТЕТА И ПУТЯХ ЕГО
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛИЗАЦИИ
И ЦИФРОВИЗАЦИИ ОБЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

В статье рассматриваются теоретико-правовые вопросы понимания государственного суверенитета Российской Федерации как правовой категории, предлагаются пути совершенствования данного понятия в условиях глобализации и цифровизации общественных отношений. Несмотря на то, что понятие суверенитета в российской и зарубежной юридической литературе споров не вызывает, актуализация знаний о нем в цифровых условиях развития государства, влиянии процессов глобализации позволит обозначить его новые грани.

В настоящее время изменения существующей политико-правовой действительности связано с влиянием процессов глобализации и цифровизации на жизнь граждан, что поставило перед юридической наукой серьёзные теоретические проблемы. К одной из таких проблем относится проблема актуализации такого научного понятия как государственный суверенитет. Вопросы понимания государственного суверенитета являются предметом исследования многих ученых-теоретиков права. Несмотря на то, что данное понятие в российской и зарубежной юридической литературе споров не вызывает, актуализация знаний о нем в новых цифровых условиях развития государства, влиянии процессов глобализации, переосмысление содержания уже устоявшихся догм позволит обозначить новые грани данного теоретико-правового явления.

Авторами предлагаются различные его трактовки, характеризуются разнообразные его стороны, раскрывающие и дополняющие сущность государственного суверенитета как правовой категории определение, которого было дано французским философом, юристом Жаном Боденом в своем труде «Шесть книг о государстве» [1, с.180]. Высказанное им утверждение о том, что государственный суверенитет это «...абсолютная и постоянная власть государства, не связанная никакими законами власть над гражданами и подданными» актуально и в настоящее время [2, с.90].

Анализируя труды авторов, в частности Н.И. Палиенко, Б.Л. Минелиса, подробно исследовавших исторические развитие идей государственного суверенитета, ее значение в современных реалиях развития государства, наталкиваешься на мысль об актуальности сегодня многих теоретических положений высказанных ими. Так актуальна позиции Н.И. Палиенко о том, что государственный суверенитет – это «признак государства, возможность осуществлять и реализовывать властные полномочия без каких-либо ограничений во внутренних процессах страны» [3, с.18]. Б.Л. Минелис пишет о такой угрозе государственному суверенитету, как глобализация, способствующая созданию единой политико-правовой, социальной, экономической общности людей [4, с.54].

Отдельные советские теоретики права, государственный суверенитет определяли, как «независимость государственной власти данного государства от власти какого-либо другого государства, выразившуюся в праве государства свободно, по собственному усмотрению, решать свои внутренние и внешние дела без какого бы то ни было нарушения прав других государств и общепризнанных норм международного права».

Проводя анализ, точек зрения советских ученых Н.В. Пастухова указывает на существование двух групп авторов, характеризовавших государственный суверенитет – как свойство государства и государственной власти [5, с.863]. По ее мнению наиболее

выразительным из числа первой группы является определение Г.И. Тункина: «Государственный суверенитет – это присущее государству верховенство на своей территории и независимость в международных отношениях» [6, с.15].

Данная точка зрения во многом находит отражение в нормативно-правовых актах Российской Федерации. Одним из первых таких актов можно назвать «Декларацию о государственном суверенитете РСФСР» принятую на Съезде народных депутатов 12 июня 1990 года, где провозглашался государственный суверенитет [7].

Особенностью закрепленных в «Декларации о государственном суверенитете РСФСР» является то, что в ней нашли своё воплощение те важные фундаментальные принципы, которые сегодня закреплены в Конституции Российской Федерации, определяющие политико-правовой режим государства, верховенство государственной власти, её единство на всех уровнях, включая федеральный, региональный и муниципальный, осуществления власти непосредственно или через представительные органы власти, избираемые народом, реализации права многонационального российского народа – пользоваться, распоряжаться национальным богатством государства, иметь гражданство, гарантировать право народов и этнических групп на самоопределение и т.д.

Так, конституционные нормы, посвященные роли многонационального народа как единственного источника власти, определению порядка осуществления государственной власти, форм ее выражения, установлению пространственных границ, распространения государственного суверенитета Российской Федерации, незыблемости территориального верховенства нормативных правовых актов Российской Федерации, в частности Конституции и федеральных законов на территории государства во многом находят отражение в проводимой в Российской Федерации конституционно-правовой политике. Механизм реализации данных положений Основного закона включает в себя необходимый набор конституционных средств, с помощью которых осуществляется защита закреплённых принципов государственного суверенитета.

Именно с позиции определения политико-правовой значимости конституционных норм о государственном суверенитете трактуется данное понятие современными российскими и зарубежными авторами. Как отмечает Мирошник С.В. «...традиционно государственный суверенитет определяется как верховенство, независимость, самостоятельность государственной власти, полнота законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории, независимость государства в международном общении» [8, с.64]. Она также как и другие современные авторы придерживается позиции о том, что «...государственный суверенитет имеет внутренний и внешний аспекты, внутренний аспект означает верховенство государственной власти, ее самостоятельность при принятии решений – внешний – независимость на международной арене» [8, с.64]. По мнению Т.В. Яловенко «государственный суверенитет» – это независимость государства во внешних и внутренних отношениях, верховенство его власти, законов на территории конкретного государства [9, с.86].

По нашему мнению общее понимание государственного суверенитета российскими и зарубежными учеными связано с вкладыванием в его смысл двух составляющих – наличие верховенства государственной власти и его независимость при осуществлении внешней политики и решении актуальных в условиях глобализации внешнеполитических задач. Она по смыслу схожа с советскими авторами, но имеет свои исторические особенности, связанные с историческим конституционно-правовым процессом становления государства, как независимого субъекта международных отношений.

С.Г. Шеретов под государственным суверенитетом понимает верховенство государственной власти внутри страны (т.е. полнота законодательной, исполнительной и судебной власти государства на его территории) и ее независимость от власти иностранных государств в сфере международных отношений [10, с.55]. Государственным суверенитетом Л.И. Мергалиева считает «верховенство государства в пределах его границ и независимость

государства на международной арене. Несуверенное государство – это не государство: суверенитет либо есть, либо его нет. Будучи «владельцем» суверенитета, государство проводит политику самоопределения. Подобная политика ставит конкретные цели в нескольких сферах, таких как безопасность; самобытность; самодостаточность; консолидированность; экономическая эффективность» [11, с.6].

По мнению А.В.Ролик, И.И. Макарова «государственный суверенитет – это неотчуждаемое юридическое качество независимого государства, символизирующее его политико-правовую самостоятельность, высшую ответственность и ценность как первичного субъекта международного права; необходимое для исключительного верховенства государственной власти и предполагающее неподчинение власти другого государства; возникающее или исчезающее в силу добровольного изменения статуса независимого государства как цельного социального организма, обусловленное правовым равенством независимых государств и лежащее в основе современного международного права» [12, с.246]. Похожую по смыслу точку зрения можно найти и в работе Н.А. Ушакова [13].

Опираясь на мнение авторов считаем, что в условиях глобализации формируются новые объекты конституционного регулирования, которые во многом повлияют на всю систему законодательства Российской Федерации. К таким видам объектов можно отнести криптовалюту, дополненную реальность, искусственный интеллект, роботов, блокчейн, виртуальное пространство и другие виды объектов цифрового мира. Это породило проблему изменения содержания норм, необходимость адаптации существующих видов норм (одним из которых являются конституционные нормы о государственном суверенитете), к новым условиям функционирования государства и общества. Как отметил в своем обращении к участникам международного симпозиума по искусственному интеллекту и анализу данных «Artificial Intelligence (AI) Journey 2021» Президент Российской Федерации В.В. Путин «Технологии искусственного интеллекта, действительно, стали частью нашей жизни, сегодня это точка притяжения для талантливых, творческих людей, готовых мечтать и добиваться поставленных целей» [14].

Безусловно, происходящие процессы не могут не отражаться на содержании понятия государственный суверенитет Российской Федерации. Усиление процессов глобализации и цифровизации, взаимозависимости многих государств приводят к необходимости переоценки многих существующих теоретических догм о государственном суверенитете. Стремительное развитие процессов цифровизации размывает содержание данного понятия, ведет к появлению новых терминов, определяющих новые грани этого понятия. Так отдельными зарубежными авторами исследуется такая категория как «цифровой государственный суверенитет». Т. Саркисян в своей статье, отмечает, что в основу «цифрового государственного суверенитета» необходимо включать интересы государства, существующих в условиях влияния на них транснациональных цифровых гигантов и интересы пользователей, получателей услуг государства и цифровых компаний [15].

Как отмечают Е. Зиновьева, В. Булла «...содержание данного понятия можно найти в работах таких зарубежных авторов как: Б. ОНил, Ф. Бриа, Р.А. Пинто, С. Кутюр, расstrивающих данное понятие через призму государственной юрисдикции над инфраструктурой, программным обеспечением и данными» [16, с. 41]. Появились новые термины: «киберпространственный суверенитет государства», «государственный суверенитет в сети Интернет», «цифровой суверенитет государства», «информационный суверенитет государства». Об их содержании подробно пишет В.Булла [15, с. 224].

Нельзя не признать, что в Российской Федерации происходит процесс перераспределения функций государственных органов связанных с переводом их в цифровой формат, формируется совершенно новый политико-правовой хозяйственный уклад, размывающих действующие физические границы государств. Это ставит задачу определения универсального категориально-понятийного аппарата государственного

суверенитета с учетом сложившейся информационно-правовой реальности, добавления в содержание понятия цифровой составляющей, как формы проявления государственного суверенитета.

Считаем, что в современной доктрине государственного суверенитета Российской Федерации должны найти отражения фундаментальные изменения, которые происходят в настоящее время. Актуализация знаний о государственном суверенитете позволит добавить в существующую систему знаний новые виды характерных черт обусловленных процессом цифровизации общественной жизни, которая все глубже проникает в систему общественных отношений.

Действенным шагом государства в формировании понимания государственного суверенитета будет организация системной работы по разработки теоретико-правовой доктрины государственного суверенитета Российской Федерации. С этой целью, предлагается создание на базе Западного филиала Российской академии народного хозяйства и государственной службы (РАНХиГС) «Центра изучения теоретико-правовых вопросов развития государственного суверенитета в цифровых условиях».

Список использованной литературы

1. Боден, Ж. Шесть трактатов о республике / Ж. Боден // История политических и правовых учений. – М., 1995. – 877с.
2. Боден, Ж. Шесть книг о государстве / Ж. Боден // Антология мировой политической мысли. В 5 т./ Зарубежная политическая мысль: истоки и эволюция. – М.: Мысль. – Т. 1. – 1997. – 492 с.
3. Палиенко, Н.И. Суверенитет. Историческое развитие идеи суверенитета и его правовое значение / Н.И. Палиенко. – Ярославль, 1903. – 446 с.
4. Манелис, Б.Л. Проблема суверенитета и ее значение в современных условиях / Б.Л. Манелис; отв. ред. Ишанов А.И. – Ташкент: Наука УзССР, 1964. – 305 с.
5. Пастухова, Н.Б. К вопросу об основных признаках и определении государственного суверенитета России / Н.Б. Пастухова // Lex Russica (Научные труды МГЮА). – 2007. – № 5. – С.863–865.
6. Тункин, Г.И. Теория международного права / Г.И. Тункин. – М.: Издательство «Международные отношения», 1970. – 511 с.
7. О государственном суверенитете Российской Советской Федеративной Социалистической Республики: Декларация СНД РСФСР от 12.06.1990 № 22–1 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/search/?q=%>. – Дата доступа: 25.04.2022.
8. Мирошник, С.В. К вопросу о государственном суверенитете / С.В. Мирошник // Северо-Кавказский юридический вестник. – 2020. – № 2. – С.62–67.
9. Яловенко, Т.В. Государственный суверенитет: история идей и современность / Т.В. Яловенко // Труды Академии МВД Республики Таджикистан. – 2020. – №2(46). – С.86–89.
10. Конституционное право Республики Казахстан: сборник конституционно-правовых актов / сост. С.Г. Шеретов. – Алматы: Юрист, 2011.–388с.
11. Мергалиева, Л.И. Экономический суверенитет Казахстана в условиях глобализации/ Л.И. Мергалиева; под ред. Т.А. Есиркепова– Алматы, 2008. – 292с.
12. Ролик, А.В. Проблема современной трактовки государственного и народного суверенитета / А.В. Ролик, И.И. Макаров // Актуальные проблемы юриспруденции в современной России ; сборник статей по материалам VI Всероссийской научно-практической конференции. – 2016. – С. 246–249.

13. Ушаков, Н.А. Суверенитет и его воплощение во внутригосударственном и международном праве / Н.А. Ушаков // Московский журнал международного права. – 1994. – № 2. – С. 3–21.

14. Путин заявил, что искусственный интеллект не должен работать во вред человеку [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://nauka.tass.ru/nauka/12909421>. – Дата доступа: 21.04.2022.

15. Булла, В. Цифровизация – фактор трансформации государственного суверенитета как международно-правовой категории в документах ООН и ценности в конституциях государств — членов СНГ // Вестник Университета им. О.Е. Кутафина. – 2020. – №12. – С. 224–232.

16. Зиновьева, Е. Цифровой суверенитет Европейского Союза / Е. Зиновьева, В. Булла // Современная Европа. – 2021. – № 2. – С. 40–49.

УДК 340:004

Е. В. Перепелица

(Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск)

ОСНОВНЫЕ МАРКЕРЫ ОТКРЫТОГО ПРАВИТЕЛЬСТВА

В статье раскрыто своеобразие открытого правительства, как технологии, имеющей иное целеполагание, нежели электронное правительство. Открытый характер государственного управления предполагает транспарентность разработки и принятия нормотворческих, управленческих и других юридически значимых решений и вовлечение граждан в данные процессы. Соответствующая проблематика не подвергнута основательному критическому осмыслению в отечественном праве, электронное правительство априорно приравнивается к открытому.

Исходя из стратегических документов, принятых в Беларуси в последнее время, одной из приоритетнейших задач нашей республики является развитие технологии электронного правительства [1]. Многие в этом плане уже достигнуто: в республике создана интегрированная сервисно-расчетная система, предназначенная для оказания государственных услуг пользователям (физическим и юридическим лицам), постоянно расширяется спектр электронных услуг. Информационные технологии внедряются в различные сферы жизни и отрасли национальной экономики. Повышению комфорта и безопасности жизнедеятельности населения способствует перевод в цифровой формат многих процессов, прежде существовавших в традиционном, бумажном виде. Создана развитая информационно-коммуникационная инфраструктура, свидетельствующая о достижении нашим государством определенной степени «цифровой зрелости». «Доступ к компьютерным системам, телекоммуникационным средствам и средствам связи позволяет человеку расширить возможности при поиске работы, в повышении уровня образования, налаживании коммуникации» [2, с. 71].

Вместе с тем, настоящий этап развития электронного правительства в Беларуси характеризуется освоением потенциала высоких технологий преимущественно в плане информатизации и автоматизации работы управленческих структур. В силу инерционного восприятия электронное правительство часто мыслится в категории открытого правительства. До определенного момента такое положение дел себя оправдывало. Оба концепта в той или степени связаны с возможностями любого гражданина «направлять запросы в государственные органы, получать справочную информацию, подавать декларацию или заявление с любого компьютера или иного терминала, подключенного к Сети» [3, с. 5]. В то же время электронное правительство не тождественно открытому правительству.

Каждый из этих концептов имеет аутентичное содержание и собственное целеполагание. В отличие от электронного правительства, ориентированного на оптимизацию функциональных обязанностей публичных органов, оперативное получение организациями и гражданами государственных услуг, открытое правительство теснейшим образом связано с участием граждан в процессе принятия государственных решений. «Необходимо понимать, что электронные услуги не обеспечивают участие граждан в управлении делами государства, а направлены на упрощение реализации ими своих прав, свобод и законных интересов посредством использования информационных технологий» [4, с. 63].

В научной литературе существуют разночтения относительно того, что собой представляет открытое правительство и какие свойства его характеризуют. Должным вниманием обойдены существенные различия открытого и электронного правительства. В юридических исследованиях довлеет недостаточно аргументированное убеждение об идентичности указанных технологий. Критический анализ опыта государств, занимающих ведущие позиции в соответствующих мировых рейтингах, позволяет выделить ряд определяющих, ключевых показателей открытого правительства, относящихся к его маркерам.

Первый из подобных маркеров – *транспарентность*. Соответствующее требование презюмирует характер управления, противоположный автономному и замкнутому от какого-либо внешнего, постороннего влияния. Правовой принцип открытости проявляется как исходное начало деятельности органов, организаций и лиц, которыми осуществляются публичные функции. При этом должна гарантироваться перманентная доступность большей части информации, производимой органами публичной власти, для неопределенного круга лиц. Применительно к государственному управлению открытость означает обязательную публикацию в онлайн-режиме информации об органах государственной власти в рамках, допускаемых законом и не нарушающих конфиденциальности частной жизни, постоянное совершенствование процессов информирования граждан, создание технологической структуры управления [5, с. 88], придание прозрачного характера процессам выработки и принятия публично значимых решений [6]. Существеннейшей характеристикой открытого правительства является «юридическая и фактическая возможность правового воздействия всех заинтересованных граждан и их объединений на политические, законодательные и/или административные решения органов власти» [7, с. 60]. Открытость есть такой характер устройства публичной власти, который базируется на диалогическом взаимодействии государства и общества и их институтов. Содержание открытости составляют различные возможности доступа общественности к «государственным материалам» для ознакомления с ними, доступ в органы государственной власти, доведение до сведения граждан проектов, имеющих общественное значение в электронных средств массовой информации и иных интернет-источниках (специальных официальных порталах, веб-сайтах) [8, с. 6]. Развиваясь в русле транспарентности, органы государственной власти и управления различных государств устанавливают разумные изъятия из данного требования. Соответствующие правомочия получают формальную, законодательную фиксацию в IT-государствах. Например, в отечественное законодательство органично вкраплено право граждан на информацию, общественные акторы наделены возможностью широкого доступа к правовой информации.

Следующий маркер открытого правительства – *свобода информации* – представляет собой целую систему динамично меняющихся норм и правил, позволяющих получать, распространять и использовать искомую информацию (в том числе правового характера) любыми способами, не противоречащими закону. Также, как и открытость, свобода информации имеет пределы. Законодательные ограничения, устанавливаемые в этой связи в законодательстве разных стран, распространяются на сведения, касающиеся обеспечения безопасности и обороны государства, защиты

неприкосновенности частной жизни и иных законных интересов физических лиц, коммерческих интересов, экономической политики государства, конфиденциальности обсуждений внутри государственных органов. Свобода информации фиксирует в своем содержании реальность, связанную с обращением информации в сети Интернет, постоянно расширяющимися технологическими и коммуникативными возможностями.

Еще один ключевой маркер открытого правительства – *публичная подотчетность органов*, представляющих государство. Публичная подотчетность реализуется в таких формах, как электронные, устные или письменные отчеты, содержащие характеристики результатов деятельности органов государственной власти (публичной администрации), выполнение данными субъектами возложенных на них обязанностей, вытекающих из полномочий, сведения о доходах и расходах должностных лиц. Публичная подотчетность предусматривает конкретные цели раскрытия информации, касающейся надлежащего исполнения публичных функций соответствующими лицами и структурами. Учет мнения граждан в решениях, имеющих правовое значение и подотчетность органов публичной власти – показатели, занимающие ведущую позицию среди индексов, на основе которых оценивается эффективность государственного управления [9, с. 102]. Субъекты гражданского общества должны иметь не только юридические, но и фактические возможности инициировать слушания, консультации. Публичная подотчетность также имеет границы, предполагая институциональное регулирование и установление санкций закрытости режима отдельных видов информации.

Открытое правительство также невозможно представить без общественного контроля. Контроль есть опытная процедура, устанавливающая, обладает ли контролируемый объект искомыми качествами и ожидаемыми свойствами [10, с. 20]. В юридической терминологии контроль – широкая категория, вбирающая в себя способы проверки соблюдения законности и правопорядка, различные методы наблюдения, анализа и оценки, зависящие от выбора целей, в качестве которых может выступать восстановление нарушенных прав. Контроль – функция всякой системы управления, часто равнозначная средствам воздействия управляющих на управляемых. Мировой опыт показывает, что контроль, осуществляемый негосударственными акторами (гражданский контроль) – это правовое явление, на сегодняшний день достаточно эмансипированное от аналогичных контрольных функций, осуществляемых органами государственной власти и управления. Известные системы общественного контроля носят многоотраслевой характер и представляют своего рода «реакцию общества на процессы усиления исполнительной власти, происходящие в большинстве современных государств» [8, с. 11]. Такой контроль за деятельностью публичной власти, как правило, осуществляется некоммерческими организациями, наблюдательными комиссиями, экспертными органами, общественными группами и советами, разного рода профессиональными сообществами. Общественный контроль утверждается в формах общественных слушаний, дискуссионных площадок, общественных экспертиз, общественных обсуждений. Среди форм общественного контроля следует назвать наблюдение на избирательных участках, на судебных заседаниях; непосредственное исследование на местах; сбор жалоб и обращений; беседы, интервью, опросы фокус-групп; практические эксперименты (отправка запроса представителю публичной власти с последующим получением ответа); общественное расследование; анализ сайтов органов публичной власти на предмет их информационной наполненности; общественный мониторинг; интернет-конференции (форумы) [7, с. 59].

Открытое правительство имеет не одни только безусловные положительные черты и плюсы, но также немалые риски, связанные с увеличивающейся информационной открытостью во всех ее возможных проявлениях, зависимостью человека от структур, располагающих всей полнотой информации о нем. Недостатки открытого правительства часто называют обратной стороной его достоинств. К числу

опасностей, которые таит в себе реализация соответствующего концепта, следует отнести недостаточно профессиональный подход к участию в решении публичных вопросов со стороны общества, нерепрезентативное представительство интересов общественными структурами, лоббирование узких интересов под прикрытием массового участия граждан в тех или иных общественных инициативах.

В реализации открытого правительства во главе угла находится интерактивное взаимодействие власти с обществом. Если электронное правительство базируется на вертикальном информационном взаимодействии между разными уровнями публичной власти, а также внутри каждого отдельно взятого уровня, то открытое – на интерактивном взаимодействии государства и общества. Без данного сегмента правительство может достигать уровня электронного, но не открытого.

Цифровая эпоха предъявляет новые требования к качественному состоянию государственного управления. Его состояние, безусловно, должно оцениваться с учетом возможностей ускоренной передачи (правовой) информации гражданам, предоставления соответствующих услуг, однако более принципиальную роль играют прозрачность, свобода информации, публичная подотчетность государственных органов (организаций), общественный контроль. Свобода информации выступает средством обеспечения различных вариантов открытости. В свою очередь открытость не реализуется в отрыве от свободы информации и вне зависимости от права доступа к ней. Общественный контроль мотивирует органы власти и управления на большую степень публичной подотчетности и достигается, в том числе, при посредстве прозрачного режима информации.

Электронное правительство, безусловно, упрощает информационное взаимодействие между гражданами и государством. Вследствие создания государственных цифровых платформ снижается административная нагрузка, происходит экономия финансовых и других ресурсов, сокращается бумажный документооборот. Однако же технология электронного правительства только частично нацелена на выполнение задач по привлечению общественных акторов в публично-правовое пространство, оказанию их влияния на правовую повестку. Вовлечение граждан в процессы обсуждения, разработки, принятия и мониторинга реализации нормотворческих и управленческих решений, формирование необходимых каналов обратной связи с общественностью и атмосферы доверия между властью и обществом – миссия, имманентная открытому правительству.

Список использованной литературы

1. Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» на 2021–2025 годы [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 2 февр. 2021 г. № 66 : в ред. постановления Совета Министров Респ. Беларусь от 24.02.2021 г. // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
2. Цифровой город : новый социальный транзит / А. К. Мамедов [и др.]; под ред. А. Н. Данилова, А. К. Мамедова. – Минск : РИВШ, 2021. – 176 с.
3. Серго, А. Интернет и право / А. Серго. – М. : Бестселлер, 2003. – 269 с.
4. Киселёва, Т. М. Теоретические основы использования технологий электронного правительства в нормотворческой деятельности органов исполнительной власти / Т.М. Киселёва // Журнал Белорусского гос. ун-та. Право. – 2018 – №3.–С. 61–65.
5. Курочкин, А. В. «Открытое правительство» как новая модель управления в условиях сетевого общества / А. В. Курочкин // Вестн. С.-Петерб. ун-та. Сер. 6, Философия, культурология, политология, право, междунар. отношения. – 2013. – № 4. – С. 86–93.

6. Open Government Declaration [Electronic resource] // Open Government Partnership. – Mode of access: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/#sthash.IHkRClem.dpuf>. – Date of access: 05.02.2022.

7. Макарова, О. В. Общественный контроль за соблюдением открытости информации о деятельности публичной власти / О. В. Макарова // Журн. рос. права. – 2017. – № 7. – С. 54–62.

8. Открытое правительство за рубежом = Open government in foreign countries: правовое регулирование и практика / Н. М. Касаткина [и др.] ; отв. ред. И. Г. Тимошенко. – М. : Инфра-М, 2016. – XXIV, 210 с.

9. Талапина, Э. В. Концепция надлежащего государственного управления в цифровую эпоху / Э. В. Талапина // Институты публичной власти в условиях глобализации / Н.В. Варламова [и др.] ; под ред. Т. А. Васильевой, Н. В. Варламовой. – М., 2020. – С. 101–118.

10. Околесова, О. А. Информационно-правовые основы общественного контроля в Российской Федерации : дис. .. канд. юрид. наук : 12.00.13 / О. А. Околесова. – М., 2014. – 236 л.

УДК 34.038.2

В. В. Сахарчук

(Прокуратура Гомельской области, Гомель)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В СФЕРЕ РАССМОТРЕНИЯ ЭЛЕКТРОННЫХ ОБРАЩЕНИЙ ГРАЖДАН И ПОРЯДКА ИХ ЛИЧНОГО ПРИЁМА НА ПРИМЕРЕ ОРГАНОВ ПРОКУРАТУРЫ

Исследуются вопросы рассмотрения электронных обращений в органах прокуратуры. Анализируются причины, по которым значительная их доля оставляется без рассмотрения по существу. Автор приводит свое видение путей совершенствования нормативного регулирования данной сферы правоотношений. Вносятся предложения по применению современных технических подходов в рамках осуществления личного приема граждан прокурорами.

В современный период работа с обращениями занимает значительное место в общем объеме деятельности органов прокуратуры. Ежегодно в прокуратурах всех уровней рассматриваются и разрешаются десятки тысяч обращений заявителей.

Повышению эффективности прокурорского надзора за исполнением законодательства может способствовать дальнейшее совершенствование действующего законодательства, регулирующего данную сферу правоотношений.

Обоснованные вопросы вызывает практика направления и рассмотрения электронных обращений. Так, в органах прокуратуры Республики Беларусь в 2021 году рассмотрено по существу 33710 обращений, в том числе 2871 электронное обращение, всего без рассмотрения по существу оставлено 5725 обращений (в т.ч. письменных) [1].

Несмотря на то, что формами отчетов органов прокуратуры оставленные без рассмотрения обращения не разделяются на электронные и письменные, значительную часть из них составляют обращения по вопросам следствия и дознания, уголовно-судебного и гражданско-судебного надзора, которые согласно абз.3 п.1 ст.15 Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц» подлежат оставлению без рассмотрения [2].

В 2016 году согласно существовавшей на тот период форме учета (позднее подобный учет не велся), из 7214 электронных обращений, поступивших за год в органы прокуратуры, 1284 (17,6%) было оставлено без рассмотрения по существу. Это весьма внушительная доля, поскольку из всех поступивших в 2016 году в органы прокуратуры 88 991 обращения лишь 3,8% были оставлены без рассмотрения по существу [1].

Указанная особенность характерна и для работы в современных условиях. Так, например, в прокуратуре Гомельской области за 2021 год рассмотрено по существу 1093 письменных обращения, оставлено без рассмотрения – 159 или 12,7% от их суммы. В то же время рассмотрено по существу электронных обращений – 101, оставлено без рассмотрения 68 или 40,2% от их суммы. Таким образом, электронные обращения оставались без рассмотрения в 3 раза чаще письменных.

Для выяснения причин такой тенденции следует понимать, что в 2011 году приняв новую редакцию Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц», законодатель умышленно пошел по пути упрощения возможности обращения граждан и юридических лиц с использованием новых информационных технологий, отказавшись от использования в подобных обращениях электронной цифровой подписи, не получившей в то время широкого распространения в обществе.

Однако разнообразие бесплатных ресурсов e-mail в сети Интернет даёт возможность пользователям зарегистрировать неограниченное количество адресов электронной почты за весьма короткий срок. Подписавшись вымышленным либо чужим именем, любой пользователь может направить в государственный орган обращение, в рассмотрении которого законных оснований отказать не имеется. Хотя, по сути, в данном случае обращение является анонимным, и не подлежит рассмотрению, если только не содержит сведений о готовящемся, совершаемом или совершенном преступлении.

Например, в прокуратуру Гомельской области поступали обращения с электронных адресов `sanyapiter@...`, `nefesch01@...`, `lauraklas@...`, `rapadacis93@...` и т.п., в которых фамилия и имя, указанные заявителями никак не соответствовали имени почтового ящика.

По прошествии десяти лет действия обновленной редакции Закона Республики Беларусь «Об обращениях граждан и юридических лиц», полагаю, возможен и необходим постепенный переход на следующий этап развития в рамках данных правоотношений.

Статьей 4 Закона Республики Беларусь от 28.12.2009 №113-З «Об электронном документе и электронной цифровой подписи» предусмотрено, что субъектами отношений в сфере обращения электронных документов и электронной цифровой подписи являются государственные органы, другие организации и физические лица. В соответствии с ч.5 ст.23 названного Закона, электронная цифровая подпись, владельцем личного ключа которой является физическое лицо, является аналогом собственноручной подписи [3].

В этой связи целесообразным видится поэтапный переход к новому понятию «электронное обращение», которое определяется не только критерием его направления на адрес электронной почты организации, но и наличия в нем электронной цифровой подписи.

Указанные изменения следует унифицировать с гражданским процессуальным, уголовно-процессуальным законодательством, законодательством, определяющим порядок административного процесса, в рамках которых также предоставить право физическим лицам – участникам процесса представлять документы, удостоверенные электронной цифровой подписью.

Указанный порядок уже действует в экономических судах: ч.2 ст.7 Хозяйственного процессуального кодекса Республики Беларусь предусматривает, что обращение в формах, указанных в части первой настоящей статьи (заявления, жалобы, ходатайства и т.п.), может быть подано в суд, рассматривающий экономические дела, в электронном виде в порядке, установленном законодательством [4].

Организация работы по приему граждан и юридических лиц в органах прокуратуры Республики Беларусь также может быть оптимизирована с учетом развития информационных и телекоммуникационных технологий.

Это в полной мере соответствует требованиям Директивы Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 №2 «О де бюрократизации государственного

аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения» о необходимости перехода к новому, более высокому уровню взаимодействия государства и народа, основываясь на современном уровне развития информационных технологий и максимально используя имеющиеся возможности в сфере информатизации [5].

Так, в целях экономии материальных средств и служебного времени, в том числе необходимого для организации и осуществления запланированных Генеральным прокурором Республики Беларусь, прокурорами областей, их заместителями личных приемов в другой местности, представляется целесообразным внедрение и использование современного метода личного приема граждан и представителей юридических лиц в режиме реального времени посредством видеоконференцсвязи.

Данный метод предлагается чередовать с личными приемами руководителей органов прокуратуры на местах и личных приемов непосредственно в органах прокуратуры.

Например, во всех районных прокуратурах Гомельской области уже установлено необходимое техническое оборудование для видеоконференцсвязи, которое целесообразно использовать также для осуществления личного приема граждан и представителей юридических лиц данного региона.

Указанный метод приема позволит сократить транспортные расходы и личное время на дорогу для прибытия в областной центр из отдаленной местности граждан, рабочее время представителей юридических лиц, а также даст возможность в один приемный день осуществить прием граждан и представителей юридических лиц различных регионов.

Список использованной литературы

1. Отчетность формы П о работе органов прокуратуры Республики Беларусь // ИАС «Аналитика» [Электронный ресурс] / Генеральная прокуратура Республики Беларусь. – Минск, 2022.

2. Об обращениях граждан и юридических лиц: Закон Республики Беларусь от 18.07.2011 №300-З (ред. от 17.07.2020) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. - Минск, 2022.

3. Об электронном документе и электронной цифровой подписи: Закон Республики Беларусь от 28.12.2009 №113-З (ред. от 08.11.2018) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. - Минск, 2022.

4. Хозяйственный процессуальный кодекс Республики Беларусь от 15.12.1998 №219-З (ред. от 27.05.2021) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. - Минск, 2022.

5. О де бюрократизации государственного аппарата и повышении качества обеспечения жизнедеятельности населения: Директива Президента Республики Беларусь от 27.12.2006 №2 (ред. от 23.03.2015) // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Республики Беларусь. - Минск, 2022.

УДК 340.1

М. К. Скоробогатая

(Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск)

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ ЗАКОНОДАТЕЛЬНОГО ОПРЕДЕЛЕНИЯ ПОНЯТИЯ «ИСКУССТВЕННЫЙ ИНТЕЛЛЕКТ»

В связи с необходимостью принятия Закона «О цифровизации», который в том числе будет устанавливать соответствующий понятийный аппарат, рассматриваются подходы к вопросу формулировки определения термина «искусственный интеллект».

Современное развитие государственных структур и общества неразрывно связано с процессом повсеместного внедрения информационно-коммуникационных технологий в большинство сфер, начиная от осуществления административных процедур и завершая оказанием услуг в сфере образования. Республика Беларусь не является исключением из общего правила и в настоящее время активно развивает систему электронного правительства: внедрены общегосударственная автоматизированная информационная система, система межведомственного документооборота государственных органов, государственная система управления открытыми ключами проверки электронной цифровой подписи, Единый портал электронных услуг, Белорусская интегрированная сервисно-расчетная система, электронное опубликование правовых актов, автоматизированная информационная система, обеспечивающая формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь (далее – АИС НРПА) и другие электронные системы и сервисы, позволяющие упростить и сделать наиболее комфортной и эффективной реализацию своих прав гражданами, а также усовершенствовать решение задач и выполнение своих функций государственными органами и организациями.

По мере введения в промышленную эксплуатацию отдельных элементов электронного правительства осуществляется правовая регламентация вопросов работы того или иного ресурса. Так, функционирование АИС НРПА, обеспечивающей автоматизацию электронного информационного взаимодействия государственных органов и организаций в рамках определенных этапов нормотворческого процесса, регламентировано Положением, утвержденным постановлением Совета Министров от 29 декабря 2020 г. № 770, а Положение об общегосударственной автоматизированной информационной системе было утверждено Указом Президента Республики Беларусь от 16 декабря 2019 г. №460.

С учетом темпов и масштабов развития цифровизации отдельными учеными обоснованно высказывается мнение о необходимости разработки законодательного акта – Закона «О цифровизации». Такой закон определит основополагающие принципы правового регулирования, компетенцию государственных органов и необходимый понятийный аппарат (большие данные, искусственный интеллект, цифровая инфраструктура, цифровое развитие и др.) [1]. Следует отметить, что терминологический корпус рассматриваемого закона составит ядро, на базе которого впоследствии будут создаваться правовые нормы в сфере цифровизации. В этой связи трудно переоценить значимость правильного формирования определений терминов для будущего законопроекта.

Особое место в понятийной системе в сфере цифровизации занимает термин «искусственный интеллект». Практически в каждом направлении цифровой трансформации искусственный интеллект рассматривается либо как путь перспективного развития, либо как уже внедренный элемент системы.

В различных сферах исследуются возможности реализации потенциала технологий искусственного интеллекта и их применения в процессе решения актуальных задач. В частности, в юридической деятельности использование искусственного интеллекта имеет хорошие перспективы в части правоприменения ввиду достаточно четкой регламентации в законодательстве процедур реализации норм права, потенциально возможных к понятной для машин формализации. Авторами высказывается мнение о внедрении таких технологий в нормотворческий процесс в режиме вспомогательных инструментов в рамках конкретных стадий: планирования и выявления общественного запроса, подготовки текста проекта нормативного правового акта, проведения обязательных экспертиз, публичного обсуждения проектов нормативных правовых актов [2; 3].

Потребность в исследовании проблематики искусственного интеллекта подтверждается закреплением в качестве одного из приоритетных направлений научной,

научно-технической и инновационной деятельности на 2021-2025 годы, утвержденных Указом Президента Республики Беларусь от 7 мая 2020 г. № 156, искусственного интеллекта и робототехники. В свою очередь, Комплекс мероприятий по развитию национальной инновационной системы на 2021-2025 годы, утвержденный постановлением Совета Министров от 15 декабря 2021 г. № 772, включает разработку и внедрение искусственного интеллекта.

Несмотря на использование термина «искусственный интеллект» в правовых актах, его определение в настоящее время приводится в рамках норм, регулирующих применение образовательных стандартов. Отсутствие определения искусственного интеллекта в нормативных правовых актах может создать сложности в формировании эффективного регулирования различных аспектов соответствующих общественных отношений. Вполне логично предположить, что интенсивное развитие технологий в ближайшем будущем сформирует потребность надлежащего правового сопровождения и регулирования объектов и технологий, связанных с искусственным интеллектом: процесса создания новых технологий искусственного интеллекта, их правовой охраны как объектов интеллектуальной собственности, юридической ответственности за решения и действия систем искусственного интеллекта и иных отношений [4].

Терминология, используемая в сфере цифровизации, носит преимущественно технический характер и отличается динамичностью, что проявляется как в возникновении новых понятий, так и в корректировке уже имеющихся терминов в связи с развитием технологий. В свою очередь, перед субъектом нормотворчества стоит задача облечь содержание рассматриваемого понятия в юридическую форму и обеспечить достаточную стабильность норм права без последующего внесения изменений и дополнений в короткие сроки после принятия нормативного правового акта. Возникающее противоречие существенно усложняет процесс нормативного определения термина «искусственный интеллект».

Заслуживает внимания позиция П.М.Морхата, который считает, что в связи с отсутствием единства в подходах к определению понятия «искусственный интеллект» и быстрым развитием отрасли формулировка точного определения при разработке законопроекта нецелесообразна, а наиболее правильным решением является описание искусственного интеллекта, в том числе, через его ключевые характеристики: способность к обучению, самообучению, пониманию, рассуждению, рефлексиям и самоконтролю [5].

Представляется, что основой для понимания сути искусственного интеллекта и последующего моделирования законодательного определения искусственного интеллекта могут стать предложенные А.А. Васильевым, Д. Шпопером и М.Х. Матаевой следующие признаки искусственного интеллекта:

наличие технического устройства (киберфизической системы), способного воспринимать информацию и передавать ее;

определенная степень автономной работы без человеческого участия (субъектность) при отсутствии жизни такой системы;

способность к анализу, обобщению информации, выработке интеллектуальных решений, на основе изученных данных (мышление), самосознанию;

способность к обучению, самостоятельному поиску информации и принятию на основе этой информации решений [6].

Вопросы определения искусственного интеллекта имеют общую проблематику для многих государств. В этой связи уместно обратиться к опыту зарубежных стран, прежде всего отдельных стран Евразийского экономического союза, в законодательстве которых предпринимаются попытки введения в сферу правового регулирования термина «искусственный интеллект».

В Республике Казахстан принят Закон от 24 ноября 2015 г. «Об информатизации», включающий нормы о национальной платформе искусственного интеллекта,

предназначенной для сбора, обработки, хранения и распространения наборов данных и предоставления услуг в области искусственного интеллекта. Вместе с тем, законодательство Республики Казахстан в настоящее время не содержит нормативного определения термина «искусственный интеллект», а Закон «Об информатизации» включает только определение смежного термина «интеллектуальный робот» – автоматизированное устройство, совершающее определенное действие или бездействующее с учетом воспринятой и распознанной внешней среды [7].

В свою очередь в Российской Федерации термин «искусственный интеллект» был закреплен в Национальной стратегии развития искусственного интеллекта до 2030 года, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 10 декабря 2019 г. № 490 «О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации». Указанным документом определяется, что искусственный интеллект представляет собой комплекс технологических решений, позволяющий имитировать когнитивные функции человека (включая самообучение и поиск решений без заранее заданного алгоритма) и получать при выполнении конкретных задач результаты, сопоставимые, как минимум, с результатами интеллектуальной деятельности человека. Комплекс технологических решений включает в себя информационно-коммуникационную инфраструктуру, программное обеспечение (в том числе в котором используются методы машинного обучения), процессы и сервисы по обработке данных и поиску решений [8].

В целом с учетом правовой доктрины и практики законодательного закрепления понятийного аппарата можно констатировать наличие двух основных подходов в урегулировании вопроса определения искусственного интеллекта:

конкретная формулировка определения термина «искусственный интеллект», изложенная в законе или программном документе, утвержденном актом законодательства;

указание базовых характеристик (признаков) искусственного интеллекта и (или) закрепление определений для смежных терминов, связанных с технологиями искусственного интеллекта (большие данные, машинное обучение, роботизированные системы и др.).

Преимуществом первого подхода является устранение неопределенности в сфере правового регулирования, однако в связи с тем, что единого видения определения искусственного интеллекта не имеется, возможно возникновение спорных ситуаций в процессе правоприменения. Используя второй подход, законодатель обходит проблему формулировки определения, обозначая лишь основные аспекты, что в перспективе провоцирует увеличение количества вопросов по мере принятия новых норм, регулирующих отношения по созданию и использованию искусственного интеллекта.

Полагаем, что с целью реализации принципа системности и комплексности правового регулирования общественных отношений целесообразно использовать первый подход и закрепить определение термина «искусственный интеллект» в законодательстве. Тем не менее, учитывая рассматриваемую проблематику, при разработке формулировки определения необходимо руководствоваться следующими принципами:

междисциплинарных связей: привлечение к подготовке законопроекта специалистов в области информационных технологий;

открытых перечней: при перечислении характеристик, технологий, систем или элементов искусственного интеллекта необходимо учитывать скорость развития технологий и оставлять соответствующий перечень открытым, чтобы до внесения изменений в определение возникшие общественные отношения могли бы фактически уже стать предметом правового регулирования;

лаконичности: определение термина должно включать те аспекты, которые являются специфическими и важны для идентификации искусственного интеллекта как объекта (субъекта) и целей правового регулирования.

Подводя итог вышеизложенному, хотелось бы подчеркнуть, что первичным всегда выступает само явление как таковое, а общественные отношения, связанные с ним и требующие правового регулирования, являются следствием. Поэтому правильным и логичным видится установление в Законе «О цифровизации» определения термина «искусственный интеллект», которое послужит базисом для создания правовых норм, регулирующих отношения, связанные с технологиями искусственного интеллекта.

Список использованных источников

1. Коваленко, Е. И. Законодательное закрепление цифровизации в сфере государственного управления: современное состояние и перспективы развития / Е. И. Коваленко // Научно-практический журнал «Право.by». – 2021. – № 5. – С. 21–28.
2. Браусов, А. М. Искусственный интеллект в нормотворчестве: предпосылки внедрения и перспективы применения / А. М. Браусов // Информационное право. – 2020. – № 4 (66). – С. 16–20.
3. Мательский, А. Ф. Нормотворчество в цифровом формате как эволюционный этап развития электронного государства / А. Ф. Мательский // Научно-практический журнал «Право.by». – 2021. – № 5. – С. 29–36.
4. Толочко, О. Н. Тенденции правового регулирования объектов и технологий, связанных с искусственным интеллектом / О. Н. Толочко // Юридический научно-практический журнал «Юстиция Беларуси». – 2019. – № 3. – С. 35–39.
5. Морхат, П. М. К вопросу об определении понятия искусственного интеллекта / П. М. Морхат // Право и государство: теория и практика. – 2017. – № 12(156). – С. 25–32.
6. Васильев, А. А. Термин «искусственный интеллект» в российском праве: доктринальный анализ / А. А. Васильев, Д. Шпоппер, М. Х. Матаева // Юрлингвистика. – 2018. – № 7-8-2018. – С. 35–44.
7. Об информатизации [Электронный ресурс]: Закон Респ. Казахстан, 24 нояб. 2015 г., № 418-V // Информационно-правовая система нормативных правовых актов Республики Казахстан «Әділет». – Режим доступа: <https://adilet.zan.kz/rus/docs/Z1500000418>. – Дата доступа: 11.04.2022.
8. О развитии искусственного интеллекта в Российской Федерации [Электронный ресурс]: Указ Президента Российской Федерации, 10 дек. 2019 г., № 490 // Интегрированный банк «Законодательство России». – Режим доступа: <http://ips.pravo.gov.ru:8080/default.aspx?pn=0001201910110003>. – Дата доступа: 08.04.2022.

УДК 342.9:004.06.5(-476)

Е. С. Тенюта

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

ЮРИДИЧЕСКАЯ ОТВЕТСТВЕННОСТЬ ЗА НАРУШЕНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ (НА ПРИМЕРЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ)

В настоящей статье автор анализирует понятие «персональные данные», а также значимость и актуальность обеспечения их защиты от любых противоправных деяний. Кроме того, автор рассматривает вопрос обеспечения защиты персональных данных в Республике Беларусь. В работе проводится анализ национального законодательства на предмет выявления видов юридической ответственности, используемых для охраны общественных отношений в сфере защиты персональных данных, также в работе приводится характеристика составов правонарушений в области нарушения законодательства о персональных данных, анализируются основания возникновения различных видов юридической ответственности в указанной сфере правовой охраны.

Современный этап развития общества сопряжен с постоянным развитием информационных технологий, появлением средств электронного документооборота и электронных средств массовых коммуникаций. Однако подобный «информационный взрыв» кроме положительных последствий, в форме развития и становления информационного общества, также имеет и негативные стороны. Все чаще происходят кражи информации, использование персональных данных граждан для незаконных целей, а также распространение личной (персональной) информации без разрешения её законных владельцев.

Под персональными данными следует понимать любую информацию, относящуюся к идентифицированному физическому лицу или физическому лицу, которое может быть идентифицировано [1]. К персональным данным могут относиться такие данные – фамилия, имя, отчество, год, месяц, дата и место рождения, адрес, семейное, социальное, имущественное положение, образование, профессия, доходы, и т.д.

С учетом ценности и значимости персональных данных, любое посягательство на них может причинить существенный вред гражданам, их правам, законным интересам, организациям, а также государству, его национальной безопасности. По этой причине сегодня каждое государство видит необходимость в разработке эффективных механизмов, способствующих защите персональных данных от различного рода посягательств.

Республика Беларусь также признает важность защиты персональных данных. Это подтверждается, к примеру, внесенными на референдуме 2022 года изменениями и дополнениями в Конституцию Республики Беларусь. Так, среди прочих изменений в статье 28 Конституции появилась такая новелла: «Государство создает условия для защиты персональных данных и безопасности личности и общества при их использовании» [2].

Государство осуществляет защиту персональных данных, а также с помощью мер государственного принуждения оказывает воздействие на граждан с целью предупреждения и пресечения совершения ими посягательств в отношении персональных данных с помощью института юридической ответственности.

В статье 19 Закона Республики Беларусь от 7 мая 2021 г. № 99-З «О защите персональных данных» (далее – Закон) определено, что лица виновные в нарушении требований законодательства о защите персональных данных несут ответственность.

Под юридической ответственностью за нарушение законодательства о защите персональных данных следует понимать основанную на нормах права обязанность субъекта правоотношений, возникающих по поводу защиты персональных данных, претерпеть определенные неблагоприятные последствия в виде лишения личного или материального характера за совершенное правонарушение в сфере защиты персональных данных.

Следует отметить, что анализ законодательства Республики Беларусь позволяет сделать вывод, что за нарушение законодательства о защите персональных данных, в том числе за совершение незаконных действия в отношении персональных данных, несоблюдение мер обеспечения их защиты предусмотрено наступление сразу нескольких видов юридической ответственности – административной, уголовной, дисциплинарной и гражданско-правовой.

Основанием возникновения любой из перечисленных видов юридической ответственности за нарушение законодательства о защите персональных данных является факт совершения правонарушения – виновного противоправного деяния, нарушающего законодательство Республики Беларусь о защите персональных данных, и запрещенного под угрозой применения к лицу [правонарушителю] мер юридической ответственности. Однако для признания совершенного деяния правонарушением и наступления впоследствии юридической ответственности необходимо наличие конкретной юридической нормы, во-первых, определяющей совершенное деяние как

противоправное и, во-вторых, предусматривающей определенный вид ответственности за его совершение.

Нормы, устанавливающие ответственность за совершение деяния, определяемого как правонарушение в сфере защиты персональных данных, изложены во многих актах законодательства. Например, нормы, устанавливающие административную ответственность за данную категорию правонарушений, содержатся в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях (далее – КоАП), уголовную – в Уголовном кодексе Республики Беларусь (далее – УК), дисциплинарную – в Трудовом кодексе Республики Беларусь, гражданско-правовую – в Гражданском кодексе Республики Беларусь.

Как уже было отмечено, первым видом ответственности наступление, которой обусловлено нарушением законодательства в сфере персональных данных, является административная ответственность.

Фактическим основанием административной ответственности является совершение административных правонарушений в сфере защиты персональных данных, которыми в соответствии со статьей 23.7 КоАП Республики Беларусь признаются следующие деяния: умышленный незаконный сбор, обработка, хранение или предоставление персональных данных физического лица, в том числе лицом, выполняющим это на профессиональной основе; умышленное незаконное распространение персональных данных физических лиц; несоблюдение мер обеспечения защиты персональных данных физических лиц.

За совершение любого из указанных административных правонарушений законодатель предусматривает применение к правонарушителю административного взыскания в виде штрафа [3].

В 2021 году белорусским законодателем была осуществлена криминализация ряда деяний, связанных с нарушением законодательства в сфере защиты персональных данных. В частности, в УК Республики Беларусь появились две новые статьи – статья 203-1 и статья 203-2, объектом правовой охраны которых являются общественные отношения в сфере защиты персональных данных.

Указанные статьи закрепляют четыре новых состава преступления, каждый из которых основан на нарушении лицом определенных требований законодательства о защите персональных данных. В частности, предусмотрена уголовная ответственность за умышленный незаконный сбор и (или) предоставление персональных данных физического лица, умышленное незаконное распространение персональных данных, несоблюдение мер обеспечения защиты персональных данных.

Отличительной чертой данных составов преступлений является то, что они все материальные. В науке уголовного права под материальными составами принято понимать такие составы преступлений, которые предусматривают в качестве обязательного (квалифицирующего) признака наступление конкретных общественно опасных последствий, материального или физического вреда. Так, каждый состав преступления, связанный с нарушением законодательства о защите персональных данных, предусматривает, что для признания деяния в качестве преступления оно должно повлечь наступление установленных законодательством последствий, например, причинение существенного вреда правам, свободам и законным интересам граждан (ч.1. ст. 203-1 УК) или причинение тяжких последствий (ст.203-2 УК) [4]. Вместе с тем, законодатель не указывает, что следует понимать под «существенным вредом правам, свободам и законным интересам граждан», причиненным при совершении преступления в сфере персональных данных или «тяжкими последствиями» наступившими в связи с несоблюдением мер по защите персональных данных. Отсутствие подобной характеристики последствия может стать причиной возникновения определенных трудностей в применении указанных норм права, в части определения, является ли наступившее последствие тяжким или причиняющим существенный вред. Учитывая, отсутствие единого подхода к определению

критериев оценки таких последствий, это может стать причиной возникновения различных подходов в правоприменительной практике.

Уголовная ответственность за совершение преступлений, связанных с нарушением требований законодательства о защите персональных данных, предусматривает достаточно суровые меры ответственности: арест, лишение права заниматься определенной деятельностью, ограничение свободы, лишение свободы.

В целом, следует отметить, что внесение в уголовное и административное законодательство составов правонарушений и преступлений, связанных с защитой персональных данных, а равно как установление достаточно строгих мер ответственности еще раз подчеркивает важность для государства и его стабильного развития контроль вопросов, связанных с защитой персональных данных граждан.

Еще одним видом ответственности, возникновение которого также связано с фактом совершения правонарушений в сфере защиты персональных данных является, дисциплинарная. Данный вид ответственности в указанной сфере также является новым для Республики Беларусь. Основанием дисциплинарной ответственности является дисциплинарный проступок, т.е. совершение противоправного, виновного неисполнения или ненадлежащего исполнения работником своих трудовых обязанностей, в частности, по осуществлению в соответствии с законодательством обработки персональных данных.

Так, в действующей редакции Трудового кодекса Республики Беларусь (далее – ТК) установлено, что лицо (работник) может быть привлечено к дисциплинарной ответственности за нарушение порядка сбора, систематизации, хранения, изменения, использования, обезличивания, блокирования, распространения, предоставления, удаления персональных данных (п.10. ст.47 ТК). В случае совершения указанного дисциплинарного проступка наниматель вправе расторгнуть трудовой договор (контракт) с работником. Однако увольнение не единственный вид дисциплинарного взыскания, который может быть применен к работнику за нарушение порядка обработки персональных данных, поскольку статья 198 ТК предоставляет право нанимателю самостоятельно выбрать меры дисциплинарного взыскания, следовательно за указанный дисциплинарный проступок может быть также применено: замечание, выговор, лишение полностью или частично стимулирующих выплат на срок до 12 месяцев или увольнение [5].

Особенность дисциплинарной ответственности заключается в том, что лицо может быть одновременно привлечено как к дисциплинарной, так и к иному виду юридической ответственности. Так, в случае если работник, ответственный за хранение, обработку и использование персональных данных других работников, злоупотреблял своими служебными полномочиями, распространял сведения других работников без их согласия, то он может быть привлечен также к административной или уголовной ответственности.

И еще один вид ответственности, о котором упоминается в статье 19 Закона, является гражданско-правовая ответственность. В юридической доктрине определяется, что цель применения гражданско-правовой ответственности состоит в восстановлении нарушенного состояния потерпевшей стороны за счет правонарушителя.

Согласно статье 14 Гражданского кодекса Республики Беларусь лицо, право которого нарушено, может требовать полного возмещения причиненных ему убытков, если законодательством или соответствующим законодательству договором не предусмотрено иное. На основании чего убытки, причиненные лицу нарушением законодательства о персональных данных, подлежат возмещению [6].

Можно выделить три вида убытков, причинение которых может быть связано с нарушением требований законодательства о защите персональных данных: возникновение расходов, которые уже произведены или будут произведены лицом, права которого нарушены, а также расходы для восстановления нарушенных прав; прямые утраты имущества, или убытки, связанные с повреждением имущества; убытки,

связанные с потерей доходов, по причине нарушения прав лица в результате распространения персональных данных. Кроме того, пункт 2 статьи 19 Закона определяет, что лица, чьи права и законные интересы были нарушены, вправе требовать компенсации морального вреда, а также защиты чести, достоинства или деловой репутации.

Таким образом, юридическая ответственность за нарушение законодательства о защите персональных данных является новой для Республики Беларусь. К настоящему времени государство смогло комплексно подойти к вопросу защиты персональных данных, а также обеспечить пресечение и предупреждение каких-либо посягательств в отношении персональных данных путем установления различных видов ответственности. В то же время рассмотренные в настоящей работе составы правонарушений в сфере персональных данных можно назвать "базовыми", являющимися традиционным для многих юрисдикций, однако с учетом постепенно формирующейся в Республике Беларусь правоприменительной практики в данной области, будет происходить дальнейшее развитие законодательства по вопросам защиты персональных данных, в частности, по вопросам ответственности за его нарушение.

Список использованной литературы

1. О защите персональных данных: Закон Респ. Беларусь, 7 мая 2021 г. № 99-3 [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2021.

2. Конституция Республики Беларусь (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.) [Электронный ресурс] // Электрон. копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН»: версия 6.5 / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=V19402875#&ArticleInText=143>. – Дата доступа: 24.04.2022.

3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях: Кодекс Респ. Беларусь, 6 января 2021 г. № 91-3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 04.01.2022 г. № 144-3 // Нац. реестр правовых актов Респ. Беларусь. – 22.01.2021 г., 2/2811. – 15.01.2021 г.

4. Уголовный кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 9 июля 1999г., № 275-3: в ред. Закона Респ. Беларусь от 05.01.2022 г., № 146-3 // Электрон. копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН»: версия 6.5 / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=hk9900275>. – Дата доступа: 24.04.2022.

5. Трудовой кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 26 июля 1999 г., №296-3: принят Палатой представителей 8 июня 1999 г.: одобр. Советом Респ. 30 июня 1999 г.: с изм. и доп. // Электрон. копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН»: версия 6.5 / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь. –Режим доступа: https://etalonline.by/document/?regnum=hk9900296&q_id=3241687. – Дата доступа: 24.04.2022.

6. Гражданский кодекс Республики Беларусь [Электронный ресурс]: 7 декабря 1998г., № 218-3: принят Палатой представителей 28 октября 1998 г. : одобр. Советом Респ. 19 ноября 1998 г.: с изм. и доп. // Электрон. Копия эталонного банка данных правовой информации с информационно-поисковой системой «ЭТАЛОН» : версия 6.5 / Нац. центр правовой информации Респ. Беларусь – Режим доступа: https://etalonline.by/document/?regnum=hk9800218&q_id=3226775. – Дата доступа: 24.04.2022.

К ВОПРОСУ О ЦИФРОВОМ ПРОФИЛЕ ГРАЖДАНИНА В РОССИИ

Цифровая трансформация общественных отношений требует пересмотра формата государственного управления. Назрела необходимость обновления способов и средств идентификации и индивидуализации лиц. В мире юридическая практика использования цифрового профиля гражданина «набирает обороты». Однако безусловные удобства цифровизации, цифрового профиля гражданина, тем не менее, создают ряд проблем и, прежде всего, в обеспечении информационной безопасности, на решение которых в совокупности направлены организационные, юридические и технические меры.

Техногенная цивилизация XXI в. использует технические средства и информационно–коммуникационные технологии (ИТК) во всех сферах социальной жизни, общественные отношения строятся в цифровом формате и схематично представляют собой «человек – компьютер – сеть – компьютер человек». Подвержен процессу цифровизации и государственный сектор. Стратегия развития информационного общества в Российской Федерации на 2017–2030 гг. определяет официальную модель цифрового администрирования, в связи с чем «для устойчивого функционирования информационной инфраструктуры Российской Федерации устанавливается необходимость обеспечения единства государственного регулирования, централизованные мониторинг и управление функционированием информационной инфраструктуры Российской Федерации на уровне информационных систем и центров обработки данных» [1].

Современная концепция формирования единого информационного пространства в сфере государственного управления с применением ИКТ и отказ от всего «бумажного», требует создания государственных информационных систем о субъектах и объектах, с определением их правовых статусов и правовых режимов, а также обеспечение взаимосвязи госструктур с целью результативной эффективности деятельности публичной власти.

В паспорте национального проекта «Цифровое госуправление» определено, что к 2024 г. должна быть разработана и сформирована платформа идентификации личности, которая включает биометрические данные, облачную квалифицированную электронную подпись, а также цифровой профиль гражданина. Планируемые расходы федерального бюджета составят 4,526 млрд. руб. [2].

Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (Минцифры России) разработало пилотный проект о цифровом профиле гражданина, мотивируя свою новацию повышением эффективности электронного государственного управления и исключительно интересами граждан, которые получают возможность предоставления согласия на доступ к своим персональным данным, содержащимся в этом электронном портфолио, организациям (прежде всего банкам и иным кредитным организациям) и другим частным лицам. Инфраструктура цифрового профиля гражданина выполняется на базе единой системы идентификации и аутентификации.

Предлагается два варианта подтверждения согласия на доступ к персональным данным: в режиме онлайн (дистанционно) и офлайн (дистанционно можно лишь решить вопрос о месте и времени обязательного личного присутствия).

Цифровой профиль гражданина – это индивидуальное досье, сформированное на основе всех цифровых записей о гражданине из государственных информационных систем, т.е. содержит исключительно официально подтвержденную информацию.

Одна из целей создания цифрового профиля гражданина – это осуществляемое с ведома самого гражданина оперативное предоставление сведений о юридически значимых данных лица из государственных (федеральных и региональных) информационных систем заинтересованным лицам.

Удобства для самого гражданина при допуске третьих лиц к его данным могут быть минимальными. Представляется, что основная проблема в том, что добросовестные граждане, добровольно предоставляя о себе информацию частного характера другим лицам, часто не оценивают риски такого своего поведения (добросовестность других участников правоотношений лишь презюмируется). Также, вопрос идентификации и аутентификации пользователей цифровых сервисов, в том числе государственных и муниципальных услуг остается недостаточно проработанным. Об этом подробно в своих работах пишет В.Б. Наумов [см., например: 3, 49 с.], обосновывая вывод о том, что в целях обеспечения всемерной охраны прав и законных интересов физических лиц, функционирование института цифрового профиля граждан целесообразно после апробации цифрового профиля юридических лиц. Такая точка зрения представляется абсолютно правильной. Серьезной критике инициатива введения института цифрового профиля была подвергнута со стороны ФСБ России, отметившей, что не гарантируется информационная безопасность данных российских граждан, подлежащих государственной защите (госслужащие, сотрудники силовых и правоохранительных органов).

На отдельные проблемы юридического характера цифрового профиля граждан указывали ведущие ученые–юристы О.А. Бояринцева [4, С. 199–201], Е.В. Виноградова [5, С. 5–19], А.В. Изотов [6, 24 с.], А.К. Жарова [7, 53 с.], А.М. Кондаков [8, С. 207–218], А.А. Костылева [8, С. 207–218], А.В. Минбалева [5, С. 5–19], В.Б. Наумов [3, 49 с.], Т.А. Полякова [5, С. 5–19] и др.

Пилотный проект Минцифры России обусловлен законопроектом №747513–7 о внесении изменений и дополнений в Федеральный закон от 27 июля 2006 г. № 149–ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (по состоянию на 04.04.2022 находится на рассмотрении в Государственной Думе, включен в программу 2022 г.), которым предлагается определить цифровой профиль гражданина как правовой институт [9]. Комитет Государственной Думы по информационной политике, информационным технологиям принял решение об обсуждении данной инициативы. В пояснительной записке к законопроекту прямо указывается, что институт «цифровой профиль гражданина» имеет юридически значимый характер, порождающий частно–правовые последствия, не относящихся к сфере государственного управления и предоставления государственных услуг. Представляется, что такая позиция не совсем правильная, поскольку информация в цифровом профиле гражданина сформирована из официальных информационных ресурсов, именно по этому основанию, создание цифрового профиля гражданина – это государственная услуга: базу цифрового профиля составляет информация о гражданине по распределенной структуре с государственных информационных систем (реестровая информация).

Инфраструктуру цифрового профиля составляет идентификация и аутентификация лица, доступ к цифровому профилю и предоставление данных из него заинтересованным лицам, автоматическая актуализация информации цифрового профиля государственными органами, органами местного самоуправления, организациями, осуществляющими в соответствии с федеральными законами отдельные публичные полномочия, в частности в информационной сфере актов гражданского состояния, согласие и его отзыв на обработку персональных данных.

В архитектуру цифрового профиля гражданина входит портал – Единый портал государственных услуг и функций (ЕПГУ, Госуслуги). Согласие на доступ к своему цифровому профилю гражданин может давать именно с портала Госуслуг. Запрос согласия на предоставление сведений цифрового профиля возможен исключительно для пользователей с подтвержденной учетной записью Единой системы идентификации

и аутентификации (ЕСИА). Гражданин с документом, удостоверяющим его личность, должен обратиться в один из офисов многофункциональных центров предоставления государственных и муниципальных услуг (МФЦ) на территории Российской Федерации. Обязательным компонентом цифрового профиля считается реестр согласий на обработку персональных данных, в котором учитываются все транзакции. Гарантии цифрового профиля гражданина входят в предмет правового института информационной безопасности, который основывается на Стратегии национальной безопасности, утвержденной Указом Президента РФ от 02.07.2021 № 400 [10], и представлен специальным законодательством.

Предположительно, кроме рассылки об изменениях персональных данных, выделяется четыре этапа в работе с цифровым профилем: запрос заинтересованного лица на доступ к данным гражданина, согласие гражданина через инфраструктуру цифрового профиля, подтверждение согласия информационной системой (токен с данными о выданном согласии) и передача данных гражданина заинтересованному лицу. Другой вариант выдачи согласия – это работа с сайтом заинтересованного лица, где переход к цифровому профилю гражданина для получения согласия осуществляется автоматически.

В набор данных, запрашиваемых из цифрового профиля, входят имя гражданина (включая фамилию, имя, отчество), дата и место рождения, пол, реквизиты внутреннего паспорта, заграничного паспорта, СНИЛС, ИНН, водительского удостоверения, свидетельства о рождении, об установлении отцовства, перемене имени, заключении брака или его расторжении, сведения о регистрации транспортного средства, адрес электронной почты, номер мобильного телефона, адреса регистрации и фактического проживания, выписка ПФР, полис ОМС и др. [9]. Таким образом, цифровой профиль представлен большим комплектом демографо–биографических сведений о гражданине, а также иных юридических фактов, и их законных оснований (документов).

В цифровом профиле из федеральной государственной информационной системы Единого государственного реестра записей актов гражданского состояния (ЕГР ЗАГС) содержатся сведения о государственной регистрации рождения, установления отцовства, перемены имени, заключении и расторжении брака. Действующее в России положение о тайне усыновления (ст. 139 СК РФ) не допускает разглашение этих сведений без согласия усыновителей, по этой причине в отношении государственной регистрации усыновления не предусматривается возможность включения данных в цифровой профиль.

Открытым остается вопрос о закрытии цифрового профиля, в том числе в случае смерти гражданина. Вопрос не отрегулирован в пилотном проекте Минцифры России и не затронут в законопроекте. Полагаем, логичным при поступлении информации из ЕГР ЗАГС о государственной регистрации смерти гражданина в автоматическом режиме закрывать его цифровой профиль.

Список использованной литературы

1. Указ Президента РФ от 09.05.2017 г., № 203 « О Стратегии развития информационного общества в Российской Федерации на 2017 – 2030 гг.» // СЗ РФ. – 2017. – № 20. – Ст. 2901.
2. Национальный проект «Цифровое госуправление». [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://digital.ac.gov.ru/about/562/>. – Дата доступа 04.04.2022.
3. Наумов, В.Б. Институт идентификации в информационном праве: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М. – 2020.. – 49 с.
4. Бояринцева, О.А. Публичные интересы государства при формировании цифрового профиля гражданина // Аграрное и земельное право. – 2021. – № 12 (204).. – С. 199–201.

5. Виноградова, Е.В., Полякова, Т.А., Минбалеев, А.В. Цифровой профиль: понятие, механизмы регулирования и проблемы реализации // Правоприменение. – 2021. – Т. 5. – № 4. – С. 5–19.

6. Изотов, А.В. Налоговые правоотношения в условиях цифровизации: современное состояние и перспективы развития: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М.– 2021. – 24 с.

7. Жарова, А.К. Теоретические основания правового регулирования создания и использования информационной инфраструктуры Российской Федерации: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. М. – 2020. – 53 с.

8. Кондаков, А.М., Костылева, А.А. Цифровая идентичность, цифровая самоидентификация, цифровой профиль: постановка проблемы // Вестник РУДН. Серия: Информатизация образования. – 2019. – Т. 16. – № 3. – С. 207–218.

9. Законопроект № 747513–7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты (в части уточнения процедур идентификации и аутентификации)» // Система обеспечения законодательной деятельности. – Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/747513-7>. – Дата доступа 04.04.2022.

10. Указ Президента Российской Федерации от 02.07.2021 г., № 400 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2021. – № 27. – Ст. 5351.

УДК 340.1

В. А. Шаршун

(Национальный центр правовой информации Республики Беларусь, Минск)

О НЕКОТОРЫХ ВОПРОСАХ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ СИСТЕМЫ ДОСТУПА К ПРАВОВОЙ ИНФОРМАЦИИ В УСЛОВИЯХ ФОРМИРОВАНИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

Рассматриваются различные аспекты современного состояния и развития государственной системы правовой информации Республики Беларусь в условиях формирования информационного общества. Вносятся ряд предложений по совершенствованию государственных информационно-правовых ресурсов, в том числе в части развития сервисов бесплатной правовой помощи, интеграции данных ресурсов в рамках Единого портала электронных услуг общегосударственной автоматизированной системы, предоставления свободного доступа к актам законодательства в их актуальной редакции.

Одной из актуальных тенденций современного общественного развития является формирование информационного общества, в котором информация играет ключевую роль, становясь фактором производства, драйвером социального прогресса, критерием успешности социального развития и т.д.

Важнейшим элементом информационного общества является электронное государство, которое призвано выступать своеобразным посредником в урегулировании разнообразных общественных отношений, складывающихся в процессе взаимодействия человека, государства и общества. Специфика электронного государства заключается в комплексном использовании применительно ко всем ветвям власти современных информационных технологий, выступающих в качестве его технологической основы, и формировании соответствующей информационно-коммуникационной инфраструктуры для широкого использования их в социально значимых сферах, таких как экономика, образование, здравоохранение, занятость, социальное обеспечение, правоохранительная деятельность. Функционирование электронного государства, как и традиционного, должно основываться на праве, нормативных правовых актах. В этой связи важным элементом электронного государства является система доступа к правовой информации

всех заинтересованных субъектов. В Беларуси такой системой является государственная система правовой информации (далее – ГСПИ).

В соответствии с Положением о деятельности по распространению (предоставлению) правовой информации, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 30 декабря 2010 г. № 712, ГСПИ представляет собой организованную совокупность эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь, государственных информационно-правовых ресурсов и информационных технологий, обеспечивающую взаимодействие государственных органов, Национального центра правовой информации (далее – НЦПИ) и иных государственных организаций по сбору, учету, обработке, хранению, систематизации, актуализации и распространению (предоставлению) правовой информации, а также официальному опубликованию правовых актов [1]. Для граждан и субъектов хозяйствования важное значение имеет «внешний», открытый для сторонних лиц, контур ГСПИ, который по существу предоставляет собой ряд публичных сервисов по получению доступа к необходимой правовой информации, прежде всего, в электронном виде. Данные сервисы обеспечиваются совокупностью как государственных информационно-правовых ресурсов, предоставляющих доступ к правовой информации, так и инфраструктуры, на базе которой граждане получают доступ к правовой информации, в виде публичных центров правовой информации, созданных на базе общедоступных библиотек (далее – ПЦПИ).

К числу государственных информационно-правовых ресурсов относятся информационно-поисковая система «ЭТАЛОН» и ряд правовых интернет-ресурсов, формируемых НЦПИ (Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь (далее – Портал), Детский правовой сайт, сайт «Правовой форум Беларуси»). Данные ресурсы позволяют всем заинтересованным получать актуальную как нормативную, так и правоприменительную правовую информацию, а также дают возможность гражданам самим принять участие в нормотворческом процессе.

Так, информационно-поисковая система «ЭТАЛОН» предоставляет широкие поисковые возможности для получения актуальной нормативной и правоприменительной правовой информации. В настоящее время в ресурсе содержится свыше 370 000 документов, в том числе более 255 000 нормативных правовых актов, свыше 48 000 материалов правоприменительной практики и более 51 000 материалов судебной практики.

Портал является основным государственным информационно-правовым ресурсом в сети Интернет. Портал в числе прочих выполняет важнейшую функцию единственного источника официального опубликования нормативных правовых актов в Беларуси. За почти 10-летний период после внедрения такого опубликования на Портале в электронном виде опубликовано свыше 95 000 нормативных правовых актов. Кроме того, на данном ресурсе в актуальном состоянии в свободном доступе размещены все кодексы Республики Беларусь и другие важнейшие нормативные правовые акты, а также значительный массив научной правовой информации в сфере правовой информатизации. Вместе с тем, по нашему мнению, в рамках развития информационного общества, настало время обеспечить на Портале свободный доступ граждан к текстам актов законодательства Республики Беларусь в актуальной редакции с учетом внесенных изменений, а не только к текстам актов, официально опубликованным на определенную дату в первоначальной редакции. Следует отметить, что данный подход реализован в ряде государств. Так, в Российской Федерации в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 3 марта 2022 г. № 90 «О некоторых вопросах размещения текстов правовых актов на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru)» с 1 июля 2022 г. на указанном портале будут размещаться тексты правовых актов с учетом внесенных изменений. При этом данные тексты будут являться официальными [2]. Кроме того, необходимо усиление информационной функции ГСПИ

в части разъяснения положений законодательства, обеспечения его понятности посредством задействования Портала и иных государственных информационно-правовых ресурсов.

С 2008 г. в Республике Беларусь функционирует Детский правовой сайт – специализированный ресурс для детей и подростков, предоставляющий им в доступной форме, в том числе и в форме различных игр правовой тематики, правовые знания и информацию. Данный ресурс способствует выработке у подрастающего поколения навыков законопослушного поведения.

Сайт «Правовой форум Беларуси» предоставляет возможность гражданам обсуждать правовые вопросы и получать ответы на них от квалифицированных юристов. С 2019 г. в соответствии со статьей 7 Закона Республики Беларусь «О нормативных правовых актах» этот ресурс был определен в качестве основной интернет-площадки для публичного обсуждения проектов правовых актов [3]. С момента создания в 2013 г. на сайте «Правовой форум Беларуси» было проведено публичное обсуждение свыше 690 проектов нормативных правовых актов, в том числе в 2021 г. – 175. Также в ходе подготовки изменений и дополнений в Конституцию Республики Беларусь для сбора замечаний и предложений граждан был задействован Портал, в результате чего поступило 8 919 таких обращений [4]. По существу, данный ресурс представляет собой очень важный канал обратной связи между государством и гражданами, который дает возможность услышать их мнение и создать более совершенные нормативные правовые акты, отвечающие общественным запросам. Также публичное обсуждение гражданами проектов правовых актов является формой реализации их конституционного права на участие в управлении делами государства и общества. Вместе с тем, в рамках развития сайта «Правовой форум Беларуси», по нашему мнению, требуется создание оптимальных электронных сервисов по оказанию бесплатной правовой помощи.

Развитие информационных технологий, их широкое внедрение в различные сферы жизнедеятельности государства и общества оказывают воздействие и на правовую систему, в том числе и на процессы правовой информатизации и ГСПИ. В последнее время существенная трансформация ГСПИ происходит под влиянием внедрения информационных технологий в нормотворческий процесс. Цифровизация нормотворчества в нашей стране развивалась от электронного официального опубликования правовых актов до создания автоматизированной информационной системы, обеспечивающей формирование Национального реестра правовых актов Республики Беларусь (далее – АИС НРПА), а ближайшей перспективе – единой цифровой платформы нормотворческой деятельности АИС «Нормотворчество» [5].

Очередные этапы цифровизации нормотворчества и, по существу, развития ГСПИ, были определены Указом Президента Республики Беларусь от 17 ноября 2020 г. № 415 «О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности» [6]. Они обусловлены необходимостью перехода к работе с проектами правовых актов на различных стадиях нормотворческого процесса в рамках единой цифровой платформы. С 1 апреля 2021 г. проекты правовых актов Главы государства, законов и постановлений Правительства направляются на согласование в государственные органы, для проведения обязательной юридической и иных экспертиз, а также вносятся в Совет Министров Республики Беларусь для их визирования или подписания посредством АИС НРПА. Эта система по существу является цифровой инфраструктурой, с помощью которой осуществляются названные стадии нормотворческого процесса. В 2021 г. из 10735 документов, зарегистрированных в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь, 8600 (80%) прошли через АИС НРПА. С использованием системы прошли все стадии нормотворческого процесса от согласования до подписания Премьер-министром Республики Беларусь свыше 260 постановлений Правительства.

В свою очередь цифровизация нормотворчества неразрывно связана с возникновением и развитием ГСПИ. Сегодня система не ограничивается только аккумуляцией и распространением эталонной правовой и информации, ее ресурсы и

системы оказывают влияние на нормотворческий процесс и качественно трансформируют его. Поэтому требует совершенствования нормативное определение ГСПИ, включение в ее состав нормотворческого и правовоспитательных компонентов. Оптимальным, по нашему мнению, было бы определение этой системы как организованной совокупности эталонного банка данных правовой информации Республики Беларусь, государственных информационно-правовых ресурсов и информационных технологий, обеспечивающей взаимодействие государственных органов, НЦПИ и иных государственных организаций в нормотворческом процессе, процессах правового просвещения граждан и формирования их правовой культуры, а также по сбору, учету, обработке, хранению, систематизации, актуализации и распространению (предоставлению) правовой информации.

В целях обеспечения большей доступности публичных сервисов ГСПИ полагаем необходимым их интеграцию в рамках функционирования Единого портала электронных услуг общегосударственной автоматизированной системы. Это даст возможность гражданам при обращении за соответствующей электронной услугой (административной процедурой) одновременно получать доступ и к необходимой правовой информации и будет способствовать популяризации ресурсов ГСПИ.

Важным элементом ГСПИ является также инфраструктура, обеспечивающая непосредственную работу с гражданами по правовому просвещению и формированию их правовой культуры – система ПЦПИ. В настоящее время в республике функционирует 625 таких центров. Одним из важных направлений деятельности ПЦПИ, помимо предоставления доступа граждан к эталонной правовой информации, является проведение мероприятий по правовому просвещению граждан. В современных условиях деятельность системы этих центров как важного элемента ГСПИ актуализируется и требует своего дальнейшего совершенствования и развития [6].

Таким образом, развитие электронного государства не представляется возможным без обеспечения широкого доступа к правовой информации посредством соответствующих информационно-правовых ресурсов. В Беларуси такой доступ предоставляется в рамках ГСПИ, обеспечивающей как формирование информационных ресурсов на основе широкого спектра актуальной правовой информации, так и ее предоставление всем заинтересованным. Сегодня государственные информационно-правовые ресурсы обеспечивают большие возможности для предоставления актуальной и достоверной как нормативной правовой, так и правоприменительной информации. В то же время соответствующие ресурсы требуют своего дальнейшего совершенствования и развития, в том числе в части информационного наполнения, сервисных функций для пользователей. Также важной задачей является развитие в рамках ГСПИ электронных сервисов бесплатной правовой помощи, интеграция информационных ресурсов, формируемых НЦПИ, в рамках Единого портала электронных услуг общегосударственной автоматизированной системы, предоставление свободного доступа к актам законодательства в их актуальной редакции.

Список использованной литературы

1. О совершенствовании государственной системы правовой информации Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь, 30 декабря 2010 г., № 712 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь. – Минск, 2021.

2. Тексты НПА с внесенными в них поправками, размещаемые на портале pravo.gov.ru, будут считаться официальными // Информационно-правовой портал ГАРАНТ.РУ. – Режим доступа: <https://www.garant.ru/news/1531144/>. – Дата доступа: 13.04.2022.

3. О нормативных правовых актах: Закона Республики Беларусь, 17 июля 2018 г., № 130-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

4. 10 дней до республиканского референдума. PRAVO.BY о том, как проходило всенародное обсуждение проекта изменений и дополнений Конституции – белорусская новация и уникальный опыт, которому нет аналогов ни в одной стране мира // Национальный правовой Интернет-портал Республики Беларусь. – Режим доступа: <https://pravo.by/novosti/novosti-pravo-by/2022/february/68776/>. – Дата доступа: 28.03.2022.

5. Шаршун, В.А. Цифровизация нормотворческой деятельности: понятие и содержание // Право.by. – 2020. – № 3. – С. 95-101.

6. О повышении оперативности и качества нормотворческой деятельности: Указ Президента Республики Беларусь, 17 ноября 2020 г., № 415 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

7. Шаршун, В.А. Актуальные вопросы функционирования публичных центров правовой информации в Республике Беларусь // Информационные технологии и право: правовая информатизация – 2021: сб. материалов VII Междунар. науч.-практ. конф. (г. Минск, 28 окт. 2021 г.) / Национальный центр правовой информации Республики Беларусь; под общ. ред. А.Ф. Мательского. – Минск: НЦПИ, 2021. – С. 771-776.

УДК 349.6

И. С. Шахрай

(Белорусский государственный университет, Минск)

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПОРЯДКА ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ПРАВА ПРИРОДОПОЛЬЗОВАНИЯ В КОНТЕКСТЕ ЦИФРОВОЙ ТРАНСФОРМАЦИИ

Автором анализируются особенности разрешительного порядка предоставления права природопользования в контексте цифровой трансформации. Высказываются предложения о закреплении правовой основы дальнейшего внедрения электронных форм взаимодействия и документооборота на различных этапах предоставления природных ресурсов в пользование; расширения перечня сведений об объектах права природопользования, размещение которых в сети Интернет является обязательным с созданием в перспективе общедоступных реестров такой информации, а также единой электронной площадки для размещения информации о проведении торгов.

В качестве одного из важнейших признаков права специального природопользования в юридической литературе называют разрешительный порядок возникновения [1, с. 35]. При этом природоресурсное законодательство Республики Беларусь предусматривает необходимость оформления различных правоприменительных актов (не обязательно в виде разрешений), на основании которых природный ресурс предоставляется в пользование конкретному лицу. Некоторые из оснований возникновения специального природопользования названы в ст. 16 Закона Республики Беларусь от 26 ноября 1992 г. № 1982-ХП «Об охране окружающей среды» в редакции от 17 июля 2002 г., но их общий перечень в каждой из отраслей природоресурсного законодательства существенно различается. Это могут быть решения уполномоченных государственных органов, договоры, протоколы о результатах торгов, иные разрешительные документы, характеризующиеся значительным разнообразием (лесорубочный или лесной билет, государственный акт на право обособленного водопользования, охотничья путевка и др.). Нередко требуется согласование промежуточных решений, связанных с предоставлением природных ресурсов в пользование, с широким кругом субъектов. Кроме того, совокупность юридических

фактов, лежащих в основе возникновения права специального природопользования, зачастую включает не только юридические, но и фактические действия (например, по индивидуализации земельных участков, участков недр, участков лесного фонда на местности при помощи межевых знаков и иными способами с фиксацией границ в текстовой и графической форме).

Таким образом, предоставление права природопользования включает ряд стадий, различающихся в зависимости от вида пользования и реализуемых при участии различных органов государственного управления, государственных организаций, выполняющих публичные функции, а также лиц, заинтересованных в предоставлении природных ресурсов в пользование, смежных пользователей и др. От согласованности осуществления всей совокупности действий, связанных с предоставлением права природопользования (по результатам которой определяются вид пользования, цели и иные условия, влияющие на содержание прав и обязанностей природопользователя), напрямую зависит уровень защищенности участников отношений природопользования. Существенное значение имеет информированность «будущих» природопользователей о возможных вариантах удовлетворения их природоресурсных потребностей, принимаемых промежуточных решениях в рамках процедуры предоставления природных ресурсов, а также оптимизация сроков осуществления каждой из стадий, исключающая их затягивание, но дающая возможность публичным субъектам должным образом реализовать свои полномочия.

Решению перечисленных и иных задач призвана способствовать цифровизация, которая затронула в современный период и сферу природоресурсных отношений, что применительно к вопросам предоставления права природопользования проявляется в следующем:

создание электронных информационных систем (в первую очередь, баз данных государственных природоресурсных кадастров), включая обеспечение удаленного доступа заинтересованных субъектов к имеющимся в них сведениям;

развитие механизмов межведомственного взаимодействия и электронного документооборота в рамках процедур изъятия и предоставления природных ресурсов;

информационное обеспечение доступа к природным ресурсам заинтересованных субъектов, в том числе, посредством оказания электронных информационных услуг через единый портал электронных услуг общегосударственной автоматизированной информационной системы и иные сервисы.

Следует отметить наблюдающееся расширение взаимодействия посредством информационно-коммуникационных технологий между субъектами, выполняющими публичные функции, связанные с предоставлением природных ресурсов (согласование возможности предоставления таких ресурсов, разработка проектной документации и установление границ предоставляемых участков природных ресурсов и др.). Вместе с тем, отмеченная тенденция отчетливо прослеживается преимущественно в сфере земельных отношений (так, электронный документооборот получил существенное развитие в соответствии с Указом Президента Республики Беларусь от 26 декабря 2017 г. № 463 «О совершенствовании порядка изъятия и предоставления земельных участков» – в рамках процедуры изъятия и предоставления земельных участков, а также согласно Закону Республики Беларусь от 8 января 2018 г. № 96-З «О внесении изменений и дополнений в некоторые законы Республики Беларусь по вопросам государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним» – в сфере государственной регистрации недвижимого имущества, прав на него и сделок с ним) и в значительно меньшей степени проявляется в отношениях по поводу иных природных ресурсов.

Аналогичный вывод о недостаточно системном охвате процессами цифровизации можно сделать применительно к подаче в государственные органы заявлений и ознакомлению с принятыми решениями. Законодательство Республики Беларусь (постановление Совета Министров Республики Беларусь от 22 августа 2017 г. № 637)

регламентирует обеспечение доступа к единому portalу электронных услуг для подачи (отзыва) заявлений об осуществлении административных процедур, получения принятых административных решений или уведомлений о них и подачи (отзыва) административных жалоб в электронной форме. В перечни административных процедур, осуществляемых государственными органами и иными организациями по заявлениям граждан, юридических лиц и индивидуальных предпринимателей (утвержденные Указом Президента Республики Беларусь от 26 апреля 2010 г. № 200 и постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 17 февраля 2012 г. №156), включено принятие некоторых (далеко не всех) управленческих решений, связанных с предоставлением права природопользования, однако в настоящее время возможность подачи соответствующих заявлений удаленно через Единый портал электронных услуг общегосударственной автоматизированной информационной системы не обеспечивается [2]. В свою очередь природоресурсное законодательство не предусматривает подачу заявлений и получение информации об их рассмотрении в электронной форме даже в части предоставления земельных участков (хотя, как отмечено выше, цифровизация в наибольшей степени затронула сферу земельных отношений), в связи с чем в юридической литературе высказываются заслуживающие поддержки предложения о закреплении и практической реализации возможности подачи заявления о предоставлении земельного участка в электронном виде [3, с. 205].

Еще одной проблемой в рассматриваемой области является обеспечение доступности информации о возможных вариантах предоставления природных ресурсов. В современный период обязательным условием доступности информации является ее размещение в сети Интернет, что позволяет сделать вывод о необходимости закрепления такого требования применительно максимально широкому перечню объектов права природопользования. Вместе с тем, недостатком правового регулирования порядка предоставления природных ресурсов в рассматриваемом контексте является необязательность размещения многих сведений в электронной форме в сети Интернет либо их размещение в разрозненном виде на различных ресурсах. Данный вывод касается случаев предоставления права природопользования как в административном порядке, так и на торгах. Так, согласно ст. 35-1 Кодекса Республики Беларусь о земле от 23 июля 2008 г. местные исполнительные комитеты формируют подлежащие распространению перечни свободных (незанятых) земельных участков (это предусмотрено в отношении земельных участков, которые могут быть предоставлены гражданам для строительства и обслуживания жилых домов, коллективного садоводства, дачного строительства, а также участков для реализации инвестиционных проектов), однако из положений данной статьи однозначно не следует обязательность размещения таких перечней в сети Интернет.

Если же право природопользования предоставляется по результатам торгов, вся значимая информация о предоставляемых природных ресурсах отражается в соответствующих извещениях, при этом законодательство не всегда предусматривает четкие требования к опубликованию таких извещений, что на практике может затруднять доступ потенциальных претендентов к информации о планируемых торгах. В частности, необходимость опубликования извещений о проведении торгов в сети Интернет с указанием конкретных сайтов закреплена в отношении некоторых видов аукционов, связанных с предоставлением земельных участков (по продаже земельных участков в частную собственность, на право заключения договоров аренды земельных участков), торгов по предоставлению в аренду поверхностных водных объектов и охотничьих угодий. В отдельных случаях (в отношении лесных аукционов, аукционов с условиями на право проектирования и строительства капитальных строений (зданий, сооружений)) природоресурсным предусмотрена публикация извещений только в печатных средствах массовой информации, определенных Советом Министров Республики Беларусь, что является общим правилом при проведении различных видов аукционов (конкурсов), исходя из п. 1.5 Указа Президента Республики Беларусь от 5 мая

2009 г. № 232 «О некоторых вопросах проведения аукционов (конкурсов)» (вместе с тем, согласно данному Указу применительно к земельным участкам требуется размещение указанной информации на официальных сайтах облисполкомов, Минского горисполкома и Государственного комитета по имуществу). Следует также указать, что в отношении предоставления участков недр и рыболовных угодий специальное указание на порядок публикации извещения о проведении торгов в природоресурсном законодательстве отсутствует.

Полагаем целесообразным создание в перспективе единой электронной площадки для размещения информации о проведении торгов, в том числе, в сфере природопользования (такой опыт успешно реализуется в Российской Федерации [4]), что важно в связи с несовпадением организаторов торгов по предоставлению различных видов природных ресурсов, а также закреплением законодательством Республики Беларусь узкой сферы возможного применения электронных торгов (лишь в отношении земельных участков – в соответствии с Положением о порядке проведения электронных торгов по продаже государственного имущества, включая земельные участки, права заключения договора аренды государственного имущества, в том числе земельных участков, утвержденным постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 12 июля 2013 г. № 608).

Подводя итог, обозначим следующие направления совершенствования порядка предоставления права природопользования в условиях цифровой трансформации:

развитие механизмов межведомственного взаимодействия и электронного документооборота в рамках процедур изъятия и предоставления различных природных ресурсов, учитывающего сложный многоступенчатый характер таких процедур;

расширение возможностей подачи заявлений, а также ознакомления «будущих» природопользователей с иными документами в рамках предоставления различных видов права природопользования в электронном виде;

расширение перечня сведений об объектах права природопользования, размещение которых в сети Интернет является обязательным;

обеспечение доступности информации, в том числе в сети Интернет, о природных ресурсах, которые могут быть предоставлены в пользование, с созданием в перспективе общедоступных реестров такой информации, а также единой электронной площадки для размещения информации о проведении торгов, в том числе, в сфере использования земли и иных природных ресурсов.

Список использованной литературы

1. Шингель, Н. А. Природоресурсное право : учеб. пособие / Н. А. Шингель, И. С. Шахрай. – Минск : Вышэйшая школа, 2017. – 399 с.

2. Единый портал электронных услуг общегосударственной автоматизированной информационной системы [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.portal.gov.by>. – Дата доступа: 20.04.2022.

3. Красуцкий, Г. В. Цифровизация как способ совершенствования порядка предоставления земельных участков гражданам: правовой аспект / Г. В. Красуцкий // Информационные технологии и право : правовая информатизация – 2021 : сб. материалов VII Международной научно-практической конференции (Минск, 28 окт. 2021г.) / Нац. центр правовой информации Республики Беларусь ; под. общ. ред. А.Ф. Мательского. – Минск: НЦПИ, 2021. – С. 202-206.

4. Официальный сайт Российской Федерации для размещения информации о проведении торгов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://torgi.gov.ru/lotSearch1.html?bidKindId=7>. – Дата доступа: 20.04.2022

ПЕРСПЕКТИВЫ ЦИФРОВОГО РАЗВИТИЯ ОБРАЩЕНИЙ ПО ВОПРОСАМ МЕСТНОГО ЗНАЧЕНИЯ КАК ФОРМЫ НЕПОСРЕДСТВЕННОЙ ДЕМОКРАТИИ ПРИ ОСУЩЕСТВЛЕНИИ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ

Рассматривается влияние цифровой трансформации на развитие правового института обращений граждан в органы местного управления и самоуправления как инструмента непосредственной демократии. Обозначается необходимость законодательного закрепления электронных петиций в качестве разновидности электронного коллективного обращения, в том числе в органы местного управления и самоуправления по вопросам местного значения. Рассматривается возможность внедрения правового механизма онлайн-приемов должностных лиц местных органов власти. Предлагается синхронизировать данные предложения с реализацией концепции «Умный город (регион)».

В условиях перманентного развития коммуникационных и информационных технологий в современном обществе в повестке дня один за другим возникают вопросы использования указанных технологий в деле расширения инструментов народовластия. При этом глобальные тенденции на совершенствование каналов обратной связи между гражданами и государством в лице публичных органов актуализируют внедрение цифровых достижений в институты непосредственной демократии и необходимость правового анализа таких процессов. Особое значение в этом контексте приобретает цифровизация местного самоуправления как деятельности местного населения по решению вопросов местного значения с целью успешного регионального развития.

Как справедливо отмечает профессор Г.А.Василевич, информационно-коммуникационные технологии получают внедрение в самых различных сферах жизни общества и государства. Важнейшим направлением их дальнейшей реализации является использование информационно-коммуникационных технологий в качестве глобальной, универсальной и структурированной площадки для публичного и открытого взаимодействия граждан, органов государственной власти и местного самоуправления. В целом, по мнению ученого, речь может идти о дальнейшем углублении демократии (власти народа), которая в современный период приобретает новое звучание – электронная демократия [1, с. 5].

Цифровизация может существенным образом усовершенствовать такую форму непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления как обращения по вопросам местного значения. Местный уровень власти, наиболее приближенный к населению и, как следствие, концентрирующий свою компетенцию на вопросах местного значения, может выступать здесь передовой площадкой для совершенствования такой разновидности обращений как электронные обращения. Представляется, что для удобства граждан будет целесообразным дальнейшее упрощение подачи таких обращений, что может заключаться в устройстве единой цифровой платформы для обращений в органы местного управления и самоуправления различных территориальных уровней в зависимости от компетенции и наличие информационных данных и программных инструментов, подсказывающих гражданину оптимальный уровень органа для подачи обращения или конкретного должностного лица, в чьей компетенции находится соответствующий вопрос, для записи к нему на личный прием.

Ввиду современных технологических достижений широкое распространение в зарубежных странах получил такой инструмент демократии, базирующийся на праве граждан на подачу обращений в органы власти, как электронная петиция, представляющая

собой общественную инициативу, размещаемую в сети Интернет для возможного присоединения к инициативе, голосования по ней, обсуждения внесенного предложения и дальнейшего рассмотрения такой инициативы, получившей достаточную общественную поддержку, компетентным органом государства. Как отмечает российский исследователь П.М.Федоров, в контексте трансформации общественных отношений и развития социальных медиа становится актуальным вопрос о функции новых форм политической и гражданской активности, связанных с активным использованием Интернет, в частности, подписания петиций или обращений в орган государственной власти, местного самоуправления или к конкретному политику [2, с. 84].

В резюме исследования «E-petition systems and political participation: About institutional challenges and democratic opportunities», предметом которого являлось состояние и возможности развития электронных петиций в странах Европейского союза, отмечается, что петиции часто рассматриваются как ассиметричная форма коммуникации между индивидуумами или группой, с одной стороны, и институтом – с другой. Действительно, фактическая сила петиций достаточно слаба, поскольку сами по себе они не имеют формальной силы для каких-либо санкций, изменения административных решений или законов. Тем не менее, у петиций есть и значимые сильные стороны: петиции инициированы «снизу вверх» горожанами; барьеры для создания или подписи петиций достаточно низкие; петиция, отправленная в политический институт, не может быть им проигнорирована; создатели петиций имеют право на внимание к ним со стороны политического института [3].

Получили широкую известность созданные в разных странах площадки Интернет-петиций: портал «We the people» в Соединенных Штатах Америки, портал «E-petitions» в Великобритании и др. В Российской Федерации в соответствии с указом Президента Российской Федерации от 4 марта 2013 г. № 183 «О рассмотрении общественных инициатив, направленных гражданами Российской Федерации с использованием интернет-ресурса «Российская общественная инициатива» создан Интернет-ресурс «Российская общественная инициатива». Указанный Интернет-ресурс позволяет: подать свою инициативу (предложение по вопросам социально-экономического развития страны, совершенствования государственного и муниципального управления), ознакомиться с размещенными инициативами, проголосовать «за» или «против» размещенных инициатив, получить информацию о ходе и результатах реализации общественной инициативы. Для того, чтобы инициатива была направлена на рассмотрение органов власти, необходимо, чтобы она набрала: на федеральном уровне и в субъектах России численностью населения более 2 млн. – не менее 100 000 голосов в свою поддержку, на региональном и муниципальном – не менее 5% от численности зарегистрированного населения. Инициатива, набравшая необходимое количество голосов, направляется в экспертную группу соответственно федерального, регионального или муниципального уровня для принятия решения о мерах по реализации [4].

Относительно совершенствования института личного приема граждан должностными лицами государственных органов и организаций некоторыми белорусскими и российскими исследователями предлагается внедрение в качестве эксперимента проведения онлайн-приемов граждан. При этом отмечается ряд преимуществ такой формы обращения. С одной стороны, за гражданами сохраняется возможность лично обратиться к должностному лицу и изложить суть обращения, а при необходимости сразу же уточнить какие-либо положения, разъяснить свою позицию. С другой стороны, онлайн-прием имеет достоинство дистанционных способов обращения. Особенно актуальным использование данной формы может быть для жителей удаленных населенных пунктов, а также лиц, не имеющих возможности свободно передвигаться (инвалидов, лиц пожилого возраста, лиц, имеющих малолетних детей и т.п.). При условии возможности подключения через видеосвязь к обсуждению иных должностных

лиц, может обеспечиваться более полное и оперативное решение проблемных вопросов [5, с. 42–43]. Особое значение такая новелла приобретает в условиях периодического ухудшения санитарно-эпидемиологической обстановки в стране и мире, связанного с широким распространением вирусных инфекций, прежде всего инфекции COVID-19 (коронавирусной инфекции).

Со временем подобные онлайн-приемы могут практически полностью вытеснить из правовой практики личные приемы должностных лиц, требующие физического нахождения в одном помещении заявителя и ответственного должностного лица, ведущего личный прием.

Постановлением Совета Министров Республики Беларусь от 2 февраля 2021 г. № 66 утверждена Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси» [6]. Данная Государственная программа разработана в соответствии с приоритетными направлениями социально-экономического развития республики до 2025 года и направлена на внедрение информационно-коммуникационных и передовых производственных технологий в отрасли национальной экономики и сферы жизнедеятельности общества. В рамках Государственной программы предусматривается выполнение мероприятий по созданию (развитию) современной информационно-коммуникационной инфраструктуры, внедрению цифровых инноваций в отраслях экономики и технологий «умных городов», а также обеспечению информационной безопасности таких решений.

Следует обратить внимание, что указанная Государственная программа включает в себя подпрограмму «Региональное цифровое развитие». На фоне развития технологий «умных городов» во всем мире, успешного решения с их помощью городских проблем с 2019 года в Республике Беларусь инициирована работа по комплексному и последовательному цифровому региональному развитию. Согласно указанной подпрограмме для развития технологий «умных городов» во всех регионах страны планируется, среди прочего, создание региональной государственной цифровой платформы «Умный город (регион)», предназначенной для цифровой трансформации процессов регионального управления, решения задач социально-экономического и общественного развития, организации информационного взаимодействия, включая выстраивание обратной связи с гражданами.

Таким образом, обращения в местные органы власти как публичные государственные структуры, наиболее приближенные к населению, для решения вопросов местного значения содержат значительный потенциал дальнейшего цифрового развития. При этом, указанные процессы требуют своевременного и эффективного правового регулирования. Потенциальными направлениями совершенствования законодательства в рассматриваемой области видится внедрение на законодательном уровне электронной петиции в местные Советы депутатов, исполнительные и распорядительные органы как разновидности электронного коллективного обращения, а также онлайн-приемов граждан в рамках личных приемов должностными лицами указанных органов местного управления и самоуправления.

Концептуально совершенствование информационного взаимодействия на региональном уровне планируется осуществлять на базе цифровой платформы «Умный город (регион)». В этой связи логичным представляется синхронизация правового совершенствования института обращений по вопросам местного значения по обозначенным направлениям с использованием технологических возможностей данной платформы.

Список использованной литературы

1. Василевич, Г.А. Информационные технологии как средство обеспечения конституционных прав и свобод граждан в современных условиях / Г.А.Василевич // Право.by. – 2021. – № 3. – С. 5–10.

2. Фёдоров, П.М. Петиции и обращения как форма политической активности в современном российском обществе / П.М.Федоров // Вестник Поволжской академии государственной службы. – 2014. – № 4. – С. 83–93.

3. Электронные петиции и политическое участие: институциональные проблемы и возможности для демократии [Электронный ресурс] // Теплица социальных технологий. – Режим доступа: <https://te-st.ru/2013/08/09/e-petition-systems/>. – Дата доступа: 13.04.2022.

4. Что такое Российская общественная инициатива? [Электронный ресурс] // Российская общественная инициатива. – Режим доступа: <https://www.roi.ru/page/about>. – Дата доступа: 13.04.2022.

5. Электронные обращения в условиях развивающегося цифрового государства: опыт Российской Федерации и Республики Беларусь / Л.В.Андриченко [и др.] // Журнал Белорусского государственного университета. – 2020. – № 1. – С. 34–43.

6. Государственная программа «Цифровое развитие Беларуси на 2021-2025 годы» [Электронный ресурс] : утв. постановлением Совета Министров Респ. Беларусь, 2 фев. 2021 г., № 66 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

УДК 314 (476):34:325.1

А. Г. Злотников, Е. Е. Нилова

*(Белорусский торгово-экономический университет
потребительской кооперации, Гомель)*

ПРОБЛЕМЫ ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ДЕМОГРАФИЧЕСКОЙ БЕЗОПАСНОСТИ РЕСПУБЛИКИ БЕЛАРУСЬ В МИГРАЦИОННОЙ СФЕРЕ

В статье рассматриваются правовые аспекты разработки и реализации государственных программ по обеспечению демографической безопасности Республики Беларусь. Несмотря на рост роли миграции в сокращении численности населения страны в программах, во-первых, миграционная политика подменяется контролем за иммиграцией, во-вторых, социальный институт, на который возложен этот контроль, по своим функциям не имеет полномочий по регулированию эмиграционных процессов и, в-третьих, государственные программы превращаются преимущественно в ведомственные документы, в которых отсутствует системная и реальная миграционная политика страны.

Основные направления решения современных демографических проблем в Беларуси определены Законом Республики Беларусь «О демографической безопасности Республики Беларусь» (от 4 января 2002 года; ред. от 09.09.2018) [4]. Этот закон акцентирует внимание на необходимость преодоления демографических угроз, важнейшими из которых являются миграционные процессы.

Как особый и сложнейший демографический процесс миграция характеризуется следующими чертами:

– среди всех социально-экономических и социально-политических явлений она в значительной степени определяется гораздо большей зависимостью и связью с множеством объективных и субъективных факторов, что характеризует их как сложный процесс;

– она связана с обеспечением национальной безопасности и выдвигает проблему миграции в центр демографической политики страны, что требует системного подхода к ее последствиям;

– миграционные процессы могут быть важнейшими компонентами, как стабилизации, так и дестабилизации социально-политического, социально-экономического и демографического развития, как стран-доноров, так и стран-реципиентов;

– миграционные процессы связаны с неоднозначными – двойственными последствиями: иммигранты стремятся в наиболее развитые регионы; и как следствие этой тенденции, что показала ситуация 2021 года с транзитной миграцией – Беларусь для них не является привлекательной в миграционном плане страной;

– расширение масштабов миграции, в основе которых лежат политические факторы, может обострять для стран-реципиентов разнообразные политические проблемы, что демонстрируют современные социальные процессы в странах Евросоюза, а также и Беларуси с сопредельными государствами Евросоюза, что отражает ситуация, как с временными мигрантами в Беларуси с Украины, так и транзитных мигрантов на белорусско-польском, белорусско-литовском и белорусско-латвийском пограничье;

– определяющими факторами современной постсоветской миграции выступают экономические факторы, вызванные существенным снижением экономического потенциала всех новых постсоветских независимых государств, в том числе и Республики Беларусь;

– среди миграционных процессов преобладает временная трудовая миграция, которая, во-первых, превышает безвозвратную миграцию и, во-вторых, является важнейшим источником формирования и роста эмиграции;

– в Республике Беларусь сложилось отрицательное сальдо миграции, являющееся фактором уменьшения численности населения страны;

– в миграционном оттоке из Беларуси преобладает наиболее активное репродуктивное население, а в миграционном притоке – пожилое население.

В целях создания условий для предупреждения и нейтрализации демографических угроз в отношении миграционных процессов статьей 5 Закона «О демографической безопасности Республики Беларусь» определен ряд направлений деятельности государства в миграционной сфере:

– оптимизация внешних и внутренних миграционных потоков населения;

– противодействие нелегальной миграции;

– содействие добровольному возвращению белорусов на этническую родину (по месту рождения);

– стимулирование привлечения и закрепления специалистов в сельской местности.

Основной формой реализации Закона Республики Беларусь «О демографической безопасности Республики Беларусь» являются государственные программы в области обеспечения демографической безопасности (а в редакции до 2018 г. и программы демографической безопасности для административно-территориальных единиц, которыми выступают шесть областей и город Минск). Эти программы в соответствии с Законом представляют комплекс идеологических, правовых, экономических и организационных мероприятий, с помощью которых предстоит решать демографические проблемы.

В соответствии с Законом «О демографической безопасности Республики Беларусь» в 2002 году была разработана и принята первая демографическая программа – Государственная программа демографического развития страны на 2002-2005 гг. Она явилась важнейшим шагом в решении демографических проблем страны, результатом чего стало ослабление депопуляционных процессов – начался рост рождаемости, некоторое сокращение масштабов смертности, рост ожидаемой продолжительности жизни. Но тем не менее существенных преград негативным тенденциям, особенно в миграционной сфере, поставить не удалось.

Действие следующей (носившей тогда название Национальной) Государственной программы демографической безопасности на новое пятилетие – на 2006-2010 гг. – в связи с назначением нового вице-премьера, специалиста по медицине, курировавшего социальную сферу, было приостановлено и она подверглась корректировке.

К сожалению, провозглашенные Законом Республики Беларусь «О демографической безопасности Республики Беларусь» (2002 г.) цели, прежде всего в сфере миграции, отнесенные к важнейшим демографическим угрозам являющиеся важнейшим резервом оздоровления демографических процессов, не только не решаются, но и стали постепенно выпадать из государственных программ в области обеспечения демографической безопасности. Только отношение внешнего и внутреннего миграционного движения населения за 2015-2019 гг. более чем в 2,3 раза превышает величину естественного движения населения страны. А внутриреспубликанское (только межобластное) движение населения почти в 12 раз превышает масштабы внешней (межгосударственной) миграции.

Если некоторые аспекты решения миграционных проблем до 2015 года включались в государственные программы по обеспечению демографической безопасности, то начиная с 2016 года, ограничивались только формальной констатацией. А в принятой государственной демографической программе на период 2021-2025 гг. упоминание о миграционных процессах отсутствует.

Вместе с тем, во-первых, в тех программах демографической безопасности, которые касались и проблем миграции, настоящие цели миграционной политики были подменены задачей привлечения мигрантов в страну. Так, в государственной демографической программе на период 2016-2020 гг. в области внешней миграции были определены следующие задачи: «управление внешней миграцией с учетом демографического и социально-экономического развития регионов страны, а также возвращения соотечественников; совершенствование системы выявления, предупреждения и пресечения незаконной миграции, а также интеграции иностранцев; совершенствование порядка привлечения иностранных специалистов в Республику Беларусь, а также противодействия нелегальной миграции». Но эти общие фразы не были наполнены конкретным содержанием. И главное – основным субъектом в деле реализации миграционных подпрограмм являлись и являются правоохранительные органы.

Существующее в Республике Беларусь миграционное законодательство [5] в основном сводится к компетенциям МВД [6] – в плане **прибытия** граждан других стран в Беларусь. Но главной проблемой белорусской миграции является высокий поток **выбытия** белорусских граждан на постоянное место жительства за пределы страны, а также рост белорусской трудовой миграции на рынках труда других стран. Отрицательное сальдо внешней миграции в отличие от текущего миграционного учета выявляют материалы переписей населения. А постоянный рост граждан Беларуси на рынках других государств выявляют данные Евростата и Росстата. В функции правоохранительных органов задачи развернуть маятник миграции не ставится и осуществить ее функционально они не в состоянии.

Во-вторых, две последние государственные демографические программы – на период 2016-2020 гг. «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» [1] и существующая с таким же названием программа на 2021-2025 гг. [2] являются, по сути дела, ведомственными – минздравовскими, в которых проблема миграции оказалась не нужной, а наполненная мероприятиями в интересах Минздрава Республики Беларусь. К тому же в их мероприятиях отсутствует решение основной цели – поставить преграду депопуляционным тенденциям. В последние (2016-2019) годы после 15-ти летнего периода оздоровления ситуации в репродуктивной сфере в Республике Беларусь в стране сложился новый виток депопуляции. Так, после наивысшего за прошедший период XXI столетия уровня рождаемости в 2015 г., когда в стране родилось 119 028 младенцев началось снижение рождаемости. В 2016 г. уже родилось 117 779 детей и далее экспонента характеризуется резким ее снижением: 2017 г. – 102 558, 2018 г. – 94 042 и 2019 г. – 87 851 младенец. По предварительным расчетом в 2020-2021 гг. рождаемость в Беларуси упала до показателя менее 80 тыс. родившихся. Расчетные – потому, что Национальный статистический комитет информацию о естественном, как и миграционном движении населения Республики Беларусь за последние два года перестал публиковать.

Таким образом, растет значимость миграционных процессов в депопуляционных процессах Республики Беларусь. Нынешняя «миграционная практика» отдана на откуп правоохранительным органам, что не позволяет ей быть позитивной и соответствующей интересам демографической безопасности страны. Она характеризуется: во-первых, постоянным сокращением численности населения страны, во-вторых, ростом миграционного оттока наиболее активного репродуктивного потенциала и, в-третьих, увеличением масштабов трудовой и образовательной миграции, в итоге формирующей эмиграцию. А это противоположно тем целям, которые определены стратегическим

документом в демографической сфере – Законом Республики Беларусь «О демографической безопасности в Республике Беларусь».

Другим документом, в котором затрагиваются миграционные процессы в Республике Беларусь является Государственная программа «Обеспечение правопорядка» на 2021–2025 годы (утвержденная Постановлением Совета Министров Республики Беларусь № 719 от 14 декабря 2021 г.) [3], которая разработана в соответствии с приоритетными направлениями социально-экономического развития, определенными Национальной стратегией устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь на период до 2030 года и уточненной концепцией Национальной стратегии устойчивого социально-экономического развития Республики Беларусь до 2035 года, является также ведомственной – Министерства внутренних дел Республики Беларусь. Она, как явствует из ее преамбулы, «направлена на повышение социальной защищенности, создание надлежащих условий для прохождения службы сотрудниками, гражданским персоналом органов внутренних дел и военнослужащими внутренних войск Министерства внутренних дел». И в ней за красивыми фразами, что «реализация Государственной программы будет способствовать достижению на национальном уровне Цели 10 устойчивого развития «Сокращение неравенства внутри стран и между ними», содержащейся в резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 25 сентября 2015 года № 70/1, в части индикатора «Хорошо продуманная миграционная политика»» видна только функция контроля. А сама эффективная миграционная политика отсутствует.

В этом случае конкретной задачей белорусской миграционной политики, исходя из отрицательного миграционного сальдо Беларуси, должно быть прежде всего сокращение оттока населения из страны. В плане политики занятости миграционная политика связана с трудовой миграцией – либо их привлечением в экономику, либо сдерживанием. Но ни того, ни другого в белорусских демографических программах не имеется. А, наоборот, трудовая эмиграция в Беларуси растет и не попадает даже в статистику МВД Беларуси.

При разработке миграционной программы в научном плане важно разобраться в терминологии, определяющих их суть и направления. Это понятия «демографическое развитие» и «демографическая политика», а также «демографическая стратегия» и «демографическая концепция» и соответствующие им понятия в миграционных процессах. Характеристика направления развития – того, к чему мы должны стремиться, определяет и соответствующую политику, т.е. ведущим в этой паре понятий является развитие. Аналогично и соотношение понятий «стратегия» и «концепция». По мнению известного советского миграциониста Л.Л. Рыбаковского, «стратегия представляет собой замысел, однонаправленный вектор, ориентированный на достижение определенных результатов, рассчитанный на длительный исторический период, обусловленный не сиюминутными соображениями или временно возникающими ситуациями, а фундаментальными национальными интересами государства» [7, с. xx]. Концепция в русле понятия «стратегия», рассматривается как ее тактическая составляющая, это тактика осуществления стратегии в определенный временной отрезок, она инструмент реализации стратегии и подчинена её основному замыслу. В свою очередь стратегия определяет основную цель через решение промежуточных тактических задач.

Миграционная политика не может быть самостоятельной, она должна быть системной и подчиняться решению других политик – демографической политики и политики в области занятости населения. В отношении демографической политики миграционная политика должна быть направлена на содействие роста численности населения страны.

Список использованной литературы

1. Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2016–2020 годы, утвержденная постановлением Совета

Министров Республики Беларусь 4 марта 2016 г. № 200. [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://zakonrb.com/npa/ob-utverzhdennii-gosudarstvennoy-programmy-zdorove>. – Дата доступа 04.04. 2022.

2. Государственная программа «Здоровье народа и демографическая безопасность Республики Беларусь» на 2021-2025 годы, утвержденная постановлением Совета Министров Республики Беларусь 19 января 2021 г., № 28. [Электронный ресурс] / Режим доступа: https://mintrud.gov.by/ru/gos_programma_zdorovje2021_2025/3_jul. – Дата доступа 04.04. 2022.

3. Государственная программа «Обеспечение правопорядка» на 2021–2025 годы (Постановление Совета Министров Республики Беларусь № 719 от 14 декабря 2021 года). [Электронный ресурс] / Режим доступа: <https://www.economy.gov.by/ru/gos-progr-2021-25-ru/>. – Дата доступа 04.04. 2022.

4. Закон Республики Беларусь «О демографической безопасности Республики Беларусь» (от 4 января 2002 года; ред. от 09.09.2018). [Электронный ресурс] / Режим доступа: https://belzakon.net/Законодательство/Закон_РБ/2002/1218. – Дата доступа 04.04. 2022.

5. О внешней трудовой миграции [Электронный ресурс] / Режим доступа: https://kodeksy-by.com/zakon_rb_o_vneshnej_trudovoj_migratsii.htm. – Дата доступа 04.04. 2022.

6. Положение о Департаменте по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, утвержденным Указом Президента Республики Беларусь от 4 июня 2004 г. № 268. [Электронный ресурс] Режим доступа: https://belzakon.net/Законодательство/Указ_Президента_РБ/2004/5034. – Дата доступа 04.04. 2022.

7. Рыбаковский, Л.Л. Концепция демографической политики России: опыт разработки и пути совершенствования / Л.Л. Рыбаковский // Социологические исследования, 2015, №9. – С.62-69

УДК 347.71

Л. Е. Можяева

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ВЗЫСКАНИЯ НАЛОГОВ С ОРГАНИЗАЦИЙ В РЕСПУБЛИКЕ БЕЛАРУСЬ И РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

В условиях продолжающейся интеграции важным аспектом для гармонизации налогового законодательства Российской Федерации и Республики Беларусь является дальнейшее совершенствование механизма принудительного исполнения налогового обязательства субъектами хозяйствования. В статье анализируется порядок взыскания налогов с плательщиков-организаций и предлагаются меры по его совершенствованию, которые сблизят правовое регулирование данных отношений в Союзном государстве.

В рамках Союзного государства одним из приоритетных направлений деятельности является гармонизация налогового законодательства Республики Беларусь и Российской Федерации. Это означает выработку единых подходов к правовому регулированию налоговых отношений. Прежде всего, интерес вызывает сближение основных правовых институтов – института налогового обязательства и, в частности, порядка принудительного исполнения налогового обязательства. При этом, для улучшения экономического сотрудничества интерес представляет именно порядок принудительного исполнения налогового обязательства субъектами хозяйствования.

В Республике Беларусь и Российской Федерации предусмотрены следующие формы принудительного исполнения налогового обязательства (налоговой обязанности): взыскание налогов во внесудебном (беспорном) порядке и взыскание налогов в судебном порядке. Порядок взыскания устанавливается Налоговыми кодексами Российской Федерации и Республики Беларусь и зависит от вида налогоплательщика, а также вида активов, на которые будет обращено взыскание.

На сегодняшний день существует несколько вариантов беспорного порядка взыскания налогов с организаций. В Налоговом кодексе Республики Беларусь (далее – НК Республики Беларусь) это взыскание за счёт денежных средств на счёте, электронных денег в электронном кошельке, взыскание за счёт наличных денежных средств и взыскание за счёт денежных средств, электронных денег дебитора. В Налоговом кодексе Российской Федерации (далее – НК РФ) существуют такие варианты беспорного порядка взыскания, как взыскание за счёт денежных средств (драгоценных металлов – с 1 июня 2018 года) на счетах в банках, за счёт электронных денежных средств и взыскание за счёт иного имущества налогоплательщика-организации.

В Республике Беларусь взыскание за счёт денежных средств на счёте, электронных денег в электронном кошельке регламентируется статьёй 62 НК Республики Беларусь. Для данного способа взыскания предусмотрены некоторые особенности. Так, решение о взыскании не может быть принято в отношении корреспондентских счетов, благотворительных счетов, открытых для внесения (поступления) иностранной безвозмездной помощи в виде денежных средств, специальных счетов, счетов по учёту средств республиканского и местных бюджетов, бюджетов государственных внебюджетных фондов, внешних государственных займов, прочих бюджетных и государственных средств, счетов, используемых для осуществления расчетов в форме аккредитивов за счёт средств республиканского и местных бюджетов.

Запрет взыскания денежных средств с некоторых счетов существует и в НК РФ. Однако перечень таких счетов отличается. Так, статьёй 46 НК РФ устанавливаются только две категории счетов, на которые не может быть обращено взыскание: специальные избирательные счета и специальные счета фондов референдума. Кроме того, в Российской Федерации нельзя взыскать налоги со таких счетов организации, как депозитные, ссудные, транзитные, счета доверительного управления. Депозитный счет или вклад в драгоценных металлах защищен от списания средств только до истечения срока депозитного договора. Однако по истечении действия указанных договоров на данные счета (вклады) налоговым органом может быть обращено взыскание. Ссудный счет не задействован, поскольку не является банковским счетом, это механизм для учета денег, поступающих в счет погашения займа. Транзитный счет и счет доверительного управления также не являются счетами, с которых возможно взыскание налогов. Списание средств по смыслу ст. 46 НК РФ возможно лишь в случае доступности счетов налогоплательщику, а указанные счета такую возможность для организации исключают.

Как видим, в белорусском законодательстве отсутствует сама возможность взыскания налогов со счетов в драгоценных металлах налогоплательщика-организации в беспорном порядке на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа. На сегодняшний день взыскание со счетов в драгоценных металлах возможно только в судебном порядке.

Различается и сама процедура взыскания. В частности, в Российской Федерации взыскивать в принудительном порядке налоговые органы вправе только после направления налогоплательщику-организации требования об уплате налога и непогашения налоговой задолженности. При этом, установлен конкретный срок принятия решения налоговым органом о взыскании. По общему правилу он не должен превышать 2 месяцев со дня истечения срока, установленного в требовании об уплате

налога. При нарушении данного срока решение о взыскании считается недействительным и исполнению не подлежит. В этом случае за налоговым органом в Российской Федерации сохраняется право обращения в суд с заявлением о взыскании суммы налога в течение 6 месяцев после истечения срока исполнения требования об уплате налога. В Республике же Беларусь по общему правилу налоговый орган не вправе взыскивать налоги с организаций, если требование об их уплате не предъявлено в течение 5 лет со дня истечения срока уплаты.

Налоговое законодательство Российской Федерации устанавливает и очередность обращения взыскания на данные активы: налоговый орган вправе взыскать налог за счет электронных денежных средств лишь при недостаточности или отсутствии денежных средств на счетах налогоплательщика-организации. При этом, сначала взыскиваются суммы с счетов в российских рублях, при их недостаточности или отсутствии – с валютных счетов, и только потом – со счетов в драгоценных металлах. Иностранная валюта и драгоценные металлы подлежат продаже, а полученные суммы – перечислению на расчетный (текущий) счет налогоплательщика-организации. Расходы, связанные с продажей иностранной валюты и драгоценных металлов, несет налогоплательщик.

Следующим способом принудительного исполнения налогового обязательства (налоговой обязанности) организации является взыскание за счёт наличных денежных средств. В Республике Беларусь данный механизм закреплен в статье 63 НК Республики Беларусь и может применяться налоговым органом в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения плательщиком своей обязанности независимо от применения других механизмов. В Российской Федерации налоговый орган вправе взыскать налог за счет наличных денежных средств организации в бесспорном порядке только при недостаточности или отсутствии денежных средств (драгоценных металлов) на счетах организации, электронных денежных средств или при отсутствии информации о счетах налогоплательщика-организации.

Отличительной особенностью института принудительного исполнения налогового обязательства в Республике Беларусь является наличие бесспорного порядка взыскания налога за счет денежных средств, электронных денег дебитора. Так, в статье 64 НК Республики Беларусь устанавливаются основания, сроки, порядок взыскания налога за счёт дебиторской задолженности, перечень счетов, в отношении которых не может быть принято решение о взыскании. Основаниями для принятия решения о взыскании налога за счёт денежных средств, электронных денег дебитора являются либо заявление об уступке требования кредитора и документы, подтверждающие наличие дебиторской задолженности у плательщика, либо справка о наличии дебиторской задолженности у плательщика. На плательщика возлагается ответственность за достоверность сведений о дебиторах и размере дебиторской задолженности. Сумма, подлежащая взысканию с дебитора, не может превышать сумму дебиторской задолженности. При этом, решение о взыскании должно приниматься только в отношении дебиторской задолженности, по которой не истек срок исковой давности. Вместе с тем, данный порядок не распространяется на драгоценные металлы на счетах в банках дебиторов плательщиков-организаций, что следует оценивать как пробел в налоговом законодательстве Республики Беларусь. Такой актив наряду с денежными средствами на счетах также должен подлежать взысканию в бесспорном порядке по окончании срока действия договора банковского вклада в драгоценных металлах.

Отметим, что в российском законодательстве возможность обращения взыскания налогов на дебиторскую задолженность организации на основании только решения налогового органа полностью отсутствует. Действующее законодательство Российской Федерации предусматривает возможность принудительного взыскания налоговой задолженности плательщика-организации с дебитора лишь судебными приставами-исполнителями, что усложняет процесс взыскания.

Российское законодательство предусматривает такой бесспорный порядок взыскания налогов с организации, как обращение взыскания на имущество налогоплательщика-организации. Для этого руководитель (заместитель руководителя) налогового органа направляет своё решение судебному приставу-исполнителю для исполнения в порядке, предусмотренном Федеральным законом «Об исполнительном производстве». Данное решение может быть принято в течение одного года после истечения срока исполнения требования об уплате налога организацией. При пропуске указанного срока налоговый орган в течение двух лет со дня истечения соответственно срока исполнения требования об уплате налога вправе обратиться в суд с заявлением о взыскании с налогоплательщика-организации. Российское законодательство устанавливает и очередность категорий имущества, на которое будет производиться взыскание (статья 47 НК РФ).

В Республике Беларусь взыскание налога за счет имущества плательщика-организации происходит в судебном порядке. При этом, предусматривается механизм сохранности имущества организации до суда – арест имущества.

И в Республике Беларусь и в Российской Федерации в налоговом законодательстве устанавливается последовательность категорий имущества налогоплательщика-организации, на которое может быть направлено взыскание. Прежде всего, это имущество, не участвующее непосредственно в процессе производства товаров (работ, услуг). Это позволяет при взыскании не остановить производство и окончательно не привести к банкротству организации. При наличии у организации имущества, необходимого для производства товаров (работ, услуг), она сможет существовать и дальше и продолжать уплачивать в бюджет налоги. Безусловно, в интересах государства не ликвидация организации по причине возможно разовой неуплаты налогов в срок, а ее дальнейшее существование и продолжение осуществления производственной деятельности.

Отметим, что Российская Федерация не просто разделяет имущество на то, которое необходимо в производстве продукции (товаров), и то, которое непосредственно не участвует в производстве продукции (товаров), а предусматривает последовательность, позволяющую даже имущество, непосредственно не участвующее в процессе производства, взыскивать в зависимости от его способности приносить организации доход. Например, при взыскании денежных средств у организации остаются ценные бумаги, непромышленные помещения, легковой автотранспорт. Данное имущество при рациональном использовании может приносить доход организации. Далее взыскание обращается на готовую продукцию (товары), и только потом – на сырьё и материалы, непосредственно предназначенные для участия в производстве, а также на станки, оборудование, здания, сооружения и другие основные средства.

Законодательство обоих государств предусматривает и механизм, сдерживающий злоупотребление служебными полномочиями. Так, должностные лица налоговых органов не вправе приобретать реализуемое имущество налогоплательщика-организации (пункт 7 статьи 47 НК РФ, пункт 6 статьи 65 НК Республики Беларусь).

В Российской Федерации исключительно судебный порядок взыскания налога с организаций возможен лишь в некоторых случаях. Так, взыскание налога в судебном порядке производится с лицевых счетов организаций, если взыскиваемая сумма превышает пять миллионов рублей. Также в судебном порядке взыскивается недоимка, числящаяся более трех месяцев, возникшая по итогам проведенной налоговой проверки.

Одним из спорных моментов взыскания налогов с организации является возможность обращения взыскания на криптовалюту. И если в Российской Федерации судебной практикой не выработан единый подход, то в Республике Беларусь с 17 мая 2022 года в рамках исполнительного производства на криптовалюту, принадлежащую должнику, может быть обращено взыскание. Безусловно, механизм бесспорного взыскания налоговой задолженности за счет криптовалюты должен быть разработан

российским и белорусским законодателем, не взирая на сложности идентификации собственника криптовалюты.

Проанализировав механизм взыскания налогов в организаций в Республике Беларусь и Российской Федерации, можно сделать следующие выводы.

Во-первых, российскому законодателю следует обратить внимание, на опыт Республики Беларусь в отношении ограничения возможности взыскания денежных средств с некоторых счетов и расширить перечень счетов, средства с которых не подлежат взысканию, путем его дополнения такой категорией, как благотворительные счета, открытые для внесения (поступления) иностранной безвозмездной помощи в виде денежных средств. Невозможность взыскания с данных счетов позволит средствам, направленным на благотворительность, достигнуть своих целей.

Во-вторых, белорусское законодательство следует дополнить возможностью бесспорного порядка взыскания налога на основании решения руководителя (его заместителя) налогового органа за счет драгоценных металлов на счетах налогоплательщика-организации. Для этого необходимо внести соответствующие изменения в статью 62 НК Республики Беларусь. Это позволит задействовать дополнительный актив налогоплательщика (при его наличии), тем самым обеспечить исполнение налогового обязательства в более короткие сроки. Данный подход следует распространить и на драгоценные металлы на счетах в банках дебиторов плательщиков-организаций, дополнив статью 64 НК Республики Беларусь соответствующими полномочиями руководителя (его заместителя) налогового органа.

В-третьих, Республике Беларусь следует внедрить опыт Российской Федерации и закрепить в статье 65 НК Республики Беларусь очередность обращения взыскания на имущество, непосредственно не участвующее в процессе производства товаров (выполнения работ, оказания услуг), в зависимости от его способности приносить организации доход.

В-четвертых, необходимо выработать механизм бесспорного взыскания налоговой задолженности за счет криптовалюты, принадлежащей организации.

УДК 340.5

К. Р. Ошманкевич

(Московский государственный университет имени М. В. Ломоносова, Москва)

ИМПЛЕМЕНТАЦИЯ ОПЫТА ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ БАНКОВСКОГО НАДЗОРА В КИТАЙСКОЙ НАРОДНОЙ РЕСПУБЛИКЕ В УСЛОВИЯХ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ

Предметом статьи является правовое регулирование банковского надзора в КНР с точки зрения перспектив имплементации лучших практик его осуществления в России. С учетом опыта КНР автор предлагает расширить предмет банковского надзора и включить в него обеспечение защищенности финансовых данных при применении новых финансовых технологий, а также определить в качестве целей банковского надзора профилактику и предупреждение нарушений кредитными организациями требований законодательства и нормативных актов Банка России.

Опыт Китайской Народной Республики в осуществлении банковского надзора представляет научный и практический интерес. Современная банковская система Китая характеризуется высокими темпами цифровизации и все более активным применением новых технологий.

Стоит отметить, что отличительной особенностью банковской системы в Китае является наличие двух регуляторов в данной сфере. Первоначально Народный банк Китая (далее – НБК) единолично осуществлял полномочия по определению и реализации

денежной политики, а также по регулированию и надзору за деятельностью денежно-кредитных учреждений в соответствии с Законом КНР 1995 г. «О Народном банке Китая» [1]. Вместе с тем, в 2003 году была создана Комиссия по регулированию банковской деятельности Китая, преобразованная в апреле 2018 года в Комиссию по регулированию банковской и страховой деятельности Китая [2] (далее – Комиссия). В настоящее время банковский надзор регулируется отдельным законодательным актом – Законом КНР «О банковском регулировании и надзоре», а также информационными письмами и рекомендациями, которые выпускаются непосредственно самой Комиссией [3].

Анализируя Закон КНР «О банковском регулировании и надзоре», а также информационные и рекомендательные письма Комиссии, можно сделать вывод о том, что объект надзорной деятельности имеет две подкатегории: непосредственно деятельность банков и осуществляемые ими операции. Интересным представляется тот факт, что в законе не применяется общий термин «банки», а очерчен конкретный перечень банковских учреждений, а именно политические и коммерческие банки, в отношении которых осуществляется надзор.

Согласно действующему законодательству, банковский надзор в Китае осуществляется в отношении как уже действующих банков, так и вновь создаваемых, то есть банковский надзор в Китае осуществляется в рамках трёх видов: предварительный, текущий и последующий.

Интересным представляется то, что китайские авторы [4], наряду с функциями, направлениями деятельности и полномочиями Комиссии, выделяют так называемые надзорные фокусы. Под фокусами понимаются дополнительные задачи, которые прямо не поименованы, но решение которых необходимо для обеспечения функционирования банковской сферы и осуществления банковского надзора. Выделяются следующие фокусы: контрольный, наблюдательный, нормативный и концептуальный.

В контрольный фокус включаются задачи по защите интересов вкладчиков и потребителей банковских услуг, обеспечения доверия рынка к банковской системе Китая, повышения осведомленности общественности о банковской системе и ее совершенствование через привлечение клиентов и раскрытие информации.

Задачами наблюдательного фокуса являются проведение консолидированного надзора с целью оценки, мониторинга и минимизации рисков банковского учреждения как юридического лица, использование риск-ориентированного надзорного подхода и методов, обеспечивающих эффективность банковского надзора, для улучшения надзорного процесса, стимулирование банковских учреждений к созданию и поддержанию надежной и эффективной системы внутреннего контроля, повышение прозрачности осуществления банковской деятельности и банковского надзора в соответствии с лучшими международными практиками.

К задачам нормативного фокуса относят, в частности, содействие финансовой стабильности, а также финансовым инновациям, повышение конкурентоспособности банковского сектора Китая на мировом финансовом рынке, формулирование цели и соответствующих нормативных требований для устранения всех ограничений, которые не позволяют эффективно развивать банковскую деятельность и надзор за ней, поощрение добросовестной конкуренции и недопущение монополизации банковского рынка, создание четких и строго регламентированных систем отчетности как для регулирующих органов, так и для регулируемых лиц, распределение ресурсов надзора экономически эффективным способом.

Концептуальный фокус включает задачу-концепцию – проведение консолидированного надзора с упором на риск-ориентированный подход, усиление внутреннего контроля в банках и повышение прозрачности их деятельности.

Применительно к банковскому надзору в Китае в условиях цифровой экономики примечательным является то, что в руководящих документах Комиссии четко определены требования в сфере обеспечения защиты информации, которые должны соблюдать

банковские организации. Так, например, Руководство по управлению рисками информационных технологий коммерческих банков [5] содержит перечень мероприятий, которые должен проводить банк с целью обеспечения защиты информации. Кроме того, Руководство по управлению данными в банковских финансовых учреждениях [6] определяет требования и перечень информационных систем, которые должны использовать организации (статьи 21–22, 31–33). Полагаем, что данная унификация позволяет прийти к единообразной практике применения требований, осуществлять минимально необходимый набор мероприятий по защите финансовой информации, а также обеспечить предусмотренный нормативными актами уровень защищенности. Также закрепление перечня конкретных мероприятий позволяет и банку, и надзорному органу понимать состав мероприятий, в отношении которых будет осуществляться проверка. Закрепление в открытом документе конкретного перечня мероприятий позволяет повысить не только уровень защищенности финансовой информации, но и уровень доверия потребителя финансовых услуг, так как у него формируется понимание того, что банк принимает необходимый и достаточный комплекс мер, определенный органами власти, для обеспечения защиты его данных и денежных средств.

Кроме того, 12 июля 2020 года Комиссией был издан Приказ № 9, утвердивший «Временные меры по администрированию интернет-кредитов коммерческих банков» [7]. Данный нормативный акт устанавливает правила риск-менеджмента, в том числе в области информационных и финансовых технологий, а также порядок надзора за соблюдением банками данных Временных мер.

В условиях активного развития и применения финансовых технологий предмет банковского надзора в Китае носит комплексный характер и охватывает различные сферы деятельности банков, что позволяет обеспечить устойчивость банковской системы, стабильность ее развития и своевременное предупреждение и выявление нарушений в данной сфере. При этом, характер банковского надзора и его отдельных мероприятий направлен не на выявление, а на проведение профилактических мер по недопущению нарушений, что способствует достижению цели соблюдения баланса прав кредитных организаций и их клиентов, а также поддержанию стабильности финансовой системы.

Рассмотренный нами опыт Китая, на наш взгляд, является ценным с точки зрения возможной имплементации в России, поскольку современная банковская система Российской Федерации также развивается в условиях цифровой экономики.

С учетом проанализированного опыта полагаем необходимым расширить предмет банковского надзора и определить в качестве целей банковского надзора профилактику и предупреждение нарушений кредитными организациями требований законодательства и нормативных актов Банка России, и обеспечение состояния защищенности финансовых данных потребителей финансовых услуг; рассматривать под предметом банковского надзора выполнение кредитной организацией предъявляемых к ней требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, и обеспечения ею защищенности финансовых данных при применении новых финансовых технологий в процессе предоставления финансовых услуг потребителям, а под самим банковским надзором понимать совокупность мероприятий Банка России, направленных на предупреждение и профилактику несоблюдения кредитными организациями требований законодательства Российской Федерации и нормативных актов Банка России, а также на анализ применяемых кредитной организацией новых финансовых технологий с целью повышения уровня защищенности финансовых данных.

Интересной с точки зрения применения представляется концепция фокусов банковского надзора, разработанная китайскими авторами, в которой применительно к надзорной деятельности выделяются определенные аспекты (фокусы), на которые она направлена. К примеру, концептуальный фокус может стать одним из базовых направлений осуществления банковского надзора в виде ориентирования на проведение

консолидированного надзора с упором на риск-ориентированный подход, усиление внутреннего контроля в банках и повышение прозрачности их деятельности.

Что касается контрольного фокуса, то ориентирование на повышение осведомленности общественности о банковской системе и минимизацию финансовой преступности является весьма актуальным для России на сегодняшний день в силу возрастающего количества совершаемых правонарушений в банковской сфере с использованием высоких технологий.

Применительно к наблюдательному фокусу представляется особенно необходимым развитие концепции риск-ориентированного подхода и методов, обеспечивающих эффективность банковского надзора, для улучшения надзорного процесса, а также побуждение банковских учреждений создавать и поддерживать надежную и эффективную систему внутреннего контроля. В данном контексте представляется необходимым нормативное регулирование взаимовыгодного сотрудничества регулятора и поднадзорных организаций с целью установления и создания предпосылок для формирования эффективной системы регулирования организации внешнего и внутреннего контроля за соблюдением обязательных требований к кредитным организациям.

Нормативный фокус применительно к Российской Федерации может быть реализован в виде построения обновленной системы регулирования банковского надзора, лишенной имеющихся недостатков и позволяющей эффективно его осуществлять, с учетом изученного опыта Китая. Таким образом, выделение данных фокусов позволит очертить основные задачи, стоящие перед надзорным органом, и наметить основные ориентиры для более детального нормативного регулирования отдельных аспектов надзора.

Особое место банков в финансовой системе Китая обусловило возложение на них ряда специфических, с нашей точки зрения, обязанностей: совершенствовать систему хозяйствования и безопасности, применять национальные стандарты, проводить аттестацию руководителей и обучение сотрудников по информационной безопасности на ежегодной основе, а также закреплять личную ответственность руководителей за деятельность банка. Предлагаем в этой связи рассмотреть возможность возложения подобных обязанностей на российские банки и установления личной ответственности их руководителей, закрепив это в нормативных актах Банка России. Полагаем, что реализация данных предложений позволит обеспечить развитие банковской системы в соответствии с темпами цифровизации и появлением новых рисков, а также оказать положительное влияние на организацию деятельности в банке.

Список использованной литературы

1. Закон КНР «О Народном банке Китая». Law of the People's Republic of China on The People's Bank of China. // The People's Bank of China [электронный ресурс]. – 2015. URL: <http://www.pbc.gov.cn/en/3688253/3689003/3709953/index.html/>. – Дата доступа: 11.04.2022.
2. China Banking and Insurance Regulatory Commission officially unveiled. // China Banking and Insurance Regulatory Commission. [Электронный ресурс] – 2018. URL: <http://www.cbrc.gov.cn/EngdocView.do?docID=F495CC398DAD4FA4B10B0B25A8BDC9E5> – Дата доступа: 11.04.2022.
3. Rules and Regulations / China Banking and Insurance Regulatory Commission. [электронный ресурс]. – 2019. URL: <http://www.cbirc.gov.cn/web2019/english/ybEnDocMore/9203/english.html> – Дата доступа: 11.04.2022.
4. Yuhua Xu. The regulatory practice of China's banking sector / Multi-Year Expert Meeting on Services, Development and Trade: The Regulatory and Institutional Dimension, United Nations conference on trade and development. – Geneva. – 2009.

5. 銀監會發佈《商業銀行信息科技風險管理指引》. 中华人民共和国中央人民政府 [Электронный ресурс]. URL: http://big5.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gzdt/2009-06/01/content_1329547.htm – Дата доступа: 11.04.2022.

6. 银行业金融机构数据治理指引. 中国银行保险监督管理委员会 [электронный ресурс]. URL: <http://www.cbrc.gov.cn/chinese/newShouDoc/0DD5F9E320AE41488849F82466FE0B22.html> – Дата доступа: 11.04.2022.

7. 中国银行保险监督管理委员会令（2020年第9号）// 中华人民共和国中央人民政府 [электронный ресурс]. – 2020. URL: http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-07/17/content_5527716.htm. – Дата доступа: 11.04.2022.

УДК 340

А. А. Пилипенко

(Белорусский государственный университет, Минск)

НАУЧНЫЕ АСПЕКТЫ ПОНИМАНИЯ НАЛОГОВОЙ ТАЙНЫ

В статье рассматриваются теоретико-методологические и доктринальные подходы по вопросу определения налоговой тайны. Понимание налоговой тайны основано на лингвистических и общетеоретических аспектах тайны. По результатам исследования различных точек зрения на категорию «налоговая тайна» приводится авторское определение рассматриваемого явления.

В настоящее время в финансово-правовой и налогово-правовой науках сложилось достаточно разнообразное понимание понятия и правовой природы налоговой тайны. Изначально отметим мнение белорусского исследователя Е.П. Ярмош, которая под налоговой тайной предлагает понимать «ограниченную законодательством к получению соответствующими органами информацию о налогоплательщике в целях защиты его прав и законных интересов» [1, с. 91]. Отметим, что в отличие от большинства определений налоговой тайны, которые будут приведены далее, в данном случае ограничения постулируются не по ограничению информации, которая доступна соответствующим органам, а по самим органам, которым она может быть предоставлена в предусмотренных законодательством случаях.

В то же время, понимание вышеуказанным автором налоговой тайны сквозь призму ограниченной законодательством информации является основной для достаточно большого количества научных воззрений. Так, с точки зрения М.А. Колодезной, «налоговую тайну можно определить как охраняемую федеральным законом конфиденциальную (необщедоступную или ограниченного доступа) информацию о налогоплательщике или ином лице, ставшую известной налоговому органу, органу внутренних дел, следственному органу, органу государственного внебюджетного фонда и таможенному органу, их должностным лицам, а также любому другому лицу в силу исполнения своих прав и обязанностей, установленных налоговым законодательством» [2, с. 15]. По мнению, М.Ю. Костенко «налоговая тайна – это охраняемая федеральным законом необщедоступная информация о налогоплательщике и ином лице, ставшая известной налоговому органу или иному органу государственной власти и местного самоуправления, их должностным лицам, а также любому другому лицу в силу исполнения прав и обязанностей, установленных налоговым законодательством» [3, с. 9]. Научные воззрения Е.В. Шеховцевой направлены на то, что под налоговой тайной понимается «информация, признаваемая федеральным кодифицированным законом необщедоступной в целях защиты прав и интересов лица, общества и государства, соответствующая установленным законом условиям охраноспособности» [4, с. 40]. На необщедоступный характер информации, составляющей

налоговую тайну, указывает В.Е. Дедовец, который под налоговой тайной понимает «информацию, признаваемую кодифицированным законом необщедоступной, соответствующей установленным законом условиям охраноспособности в целях защиты прав и интересов лица, общества и государства» [5, с. 14].

Отдельные авторы при определении налоговой тайны проводят определенную корректировку доступности информации. Так, с точки зрения Н.А. Жирновой «налоговой тайной признается ставшая известной в налоговых органах, органах внутренних дел, следственных органах, органах государственных внебюджетных органов и таможенных органах и их должностным лицам в силу исполнения ими своих должностных обязанностей документированная информация о налогоплательщике или ином лице, отличающаяся ограниченным доступом в соответствии с федеральным законом с целью защиты прав и законных интересов налогоплательщика и государства» [6, с. 8–9]. Как видим, степень доступности информации, составляющей налоговую тайну, предопределена возможностью наличия (получения) соответствующими органами вышеуказанной информации. А.В. Торшин прямо указывает, какая информация, подлежит защите, т.е. составляет налоговую тайну: «В режиме налоговой тайны в зависимости от ее источников защищается информация о налогоплательщиках и плательщиках сборов, представляемая ими самими, налоговыми агентами, органами регистрации и банками налоговым органам, таможенным органам, органам государственных внебюджетных фондов и органам налоговой полиции согласно законодательству о налогах и сборах [7, с. 8].

Ряд ученых увязывают понятие налоговой тайны с предусмотренными законодательством правами и обязанностями соответствующих участников налоговых отношений по ее соблюдению, в том числе и по вопросу доступности сведений, составляющих налоговую тайну. Применительно к белорусскому законодательству в подп. 1.9 п. 1 ст. 21 Налогового кодекса Республики Беларусь от 19 декабря 2002 г. № 166-3 (далее – НК Беларуси) закреплено право налогоплательщика требовать соблюдение налоговой тайны, которое коррелирует обязанностью налоговых органов и их должностных лиц соблюдать ее и правила хранения сведений о налогоплательщиках (подп. 1.15 п. 1 ст. 108 НК Беларуси). Если корреспондировать соответствующие положения налогового законодательства с научными воззрениями, то можно привести мнение М.С. Сапеги, полагающего, что «разглашение сведений о налогоплательщике затрагивает его права и законные интересы, делает вывод, что налоговая тайна является элементом правового статуса указанного лица» [8, с. 65].

Продолжением рассмотрения налоговой тайны является проблематика определения правовой природы рассматриваемых отношений с точки зрения их формализации в соответствующее правовое образование. Как правило, вышеуказанная формализация приобретает статус самостоятельного правового института. Например, С.И. Токарев считает, что «нормы, регулирующие правоотношения по поводу налоговой тайны и закрепленные в Налоговом кодексе Российской Федерации, образуют самостоятельный правовой институт» [9, с. 45]. При этом, данный автор под налоговой тайной понимает «совокупность взаимосвязанных правовых норм, регламентирующих особый режим доступа и хранения налоговой информации о налогоплательщике и об иных участниках налоговых правоотношений, полученной налоговыми и иными уполномоченными органами в связи с исполнением своих полномочий, за нарушение которых предусмотрена юридическая ответственность» [9, с. 12]. М.Ю. Костенко предлагает рассматривать налоговую тайну как самостоятельный правовой институт, так как «по поводу данного вида информации могут возникать самостоятельные однородные правоотношения, в частности, связанные со сбором, получением, хранением, распространением и защитой таких сведений» [3, с. 9]. О.В. Борисова исходит из того, что институт налоговой тайны – комплексное явление: «Юридическое содержание (субъективные права и обязанности) правоотношений по сбору, обработке, накоплению,

хранению и распространению сведений, составляющих налоговую тайну, опосредовано информационным правом и налоговым правом одновременно» [10, с. 264].

Отдельные ученые рассматривают налоговую тайну с точки зрения особого правового режима. Так, И.Я. Яковлева под налоговой тайной понимает «особый правовой режим конфиденциальной информации, характеризующийся не только содержанием сведений, но и, по крайней мере, определенным субъектным составом, особым порядком доступа и мерами ответственности за его нарушение» [11, с. 101]. Р.Е. Пирова рассматривает налоговую тайну как правовой режим, который представляет собой «систему правовых принципов, определяющих пределы ограничения государством конституционных прав и свобод налогоплательщика; норм и правил, устанавливающих категорию информации, составляющей налоговую тайну, а также обязательных организационных технических и иных мер, принимаемых правообязанными лицами по охране конфиденциальности информации, составляющей налоговую тайну» [12, с. 237].

В рамках рассмотрения вопроса о придании соответствующего статуса совокупности норм, регулирующих налоговую тайну, отметим мнение упомянутого ранее белорусского автора Е.П. Ярмош, которая относит вышеуказанную совокупность к институту налогового контроля: «Такой подход объясняется тем, что режим налоговой тайны в отношении конкретных сведений начинает действовать именно с момента получения уполномоченными органами информации, т.е. совпадает со временем проведения мероприятий налогового контроля. В связи с этим в большей степени стоит вести речь не о самостоятельности института налоговой тайны, а о включении соответствующих норм в правовой институт налогового контроля» [1, с. 90]. По нашему мнению, правовые нормы, регламентирующие налоговую тайну выходят за рамки института налогового контроля. Например, первичной основой института налоговой тайны является определение сведений, которые ее составляют, и которые могут разглашены в случаях, предусмотренных законодательством. Данные сведения всегда являются информацией, которые как с точки зрения ее определения, так и с точки зрения регламентирования права на информацию, регулируются нормами законодательства, отличными от налогового. Соответственно, следует вести речь о комплексном характере института налоговой тайны.

Проведенный научный анализ позволяет констатировать, что налогово-правовые исследования имеют определенные наработки по вопросу определения налоговой тайны. Несмотря на то, что единой устоявшейся научной дефиниции не сформировалась, можно вести речь о совокупности следующих атрибутивных признаков рассматриваемого явления, которые имеют расширительный вектор в процессе последующих научных изысканий и развития нормативного регулирования: определение ограниченной (охраняемой) законодательством информации; установление пределов доступности информации, составляющей налоговую тайну; содержательная прикладная конкретизация предусмотренных законодательством прав и обязанностей в сфере соблюдения налоговой тайны.

Вышеуказанные теоретические обобщения и научные выводы позволяют предложить авторское определение налоговой тайны, под которой понимается совокупность сведений о налогоплательщике, которые в случае предоставления их определенному законодательством кругу субъектов, существенно-содержательным образом затрагивают его права и законные интересы, что требует установление особого порядка хранения, доступа и разглашения соответствующей информации о налогоплательщике [13, 87-92].

В заключение сформулируем следующие выводы и предложения.

1. Проведенный анализ позволяет обозначить отдельные научные направления по вопросу определения налоговой тайны, которые заключаются в ее категоризации через ограниченную (охраняемую) законодательством информацию; установление пределов

доступности информации, составляющую налоговую тайну; реализацию предусмотренных законодательством прав и обязанностей, направленных на прикладную реализацию института налоговой тайны.

2. С научной точки зрения, под налоговой тайной следует понимать совокупность сведений о налогоплательщике, которые в случае предоставления их определенному законодательством кругу субъектов, существенно-содержательным образом затрагивают его права и законные интересы, что требует установление особого порядка хранения, доступа и разглашения соответствующей информации о налогоплательщике.

Список использованной литературы

1. Ярмош, Е.П. Налоговая тайна как объект научного и прикладного внимания / Е.П. Ярмош // Пром.-торговое право. – 2017. – № 1. – С. 89–92.
2. Колодезная, М.А. Финансово-правовое регулирование в сфере налоговой тайны : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / М.А. Колодезная ; Саратов. юрид. акад. – М., 2011. – 26 с.
3. Костенко, М.Ю. Правовые проблемы налоговой тайны : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / М.Ю. Костенко. – М., 2002. – 146 л.
4. Шеховцева, Е.В. Налоговая тайна: правовой режим охраны / Е.В. Шеховцева // Ленинград. юрид. журн. – 2013. – № 1. – С. 38–42.
5. Дедовец, Е.В. Юридическая ответственность за разглашение налоговой тайны / Е.В. Дедовец. – Челябинск, 2017. – 97 с.
6. Жирнова, Н.А. Банковская и налоговая тайна как объекты финансово-правового регулирования : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / Н.А. Жирнова ; Саратов. гос. юрид. акад. – Саратов, 2013. – 26 с.
7. Торшин, А.В. Правовой режим информации, составляющей налоговую тайну : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.14 / А.В. Торшин ; Акад. налоговой полиции. – М., 2003. – 14 с.
8. Сапега, М.С. Налоговая тайна как элемент правового статуса налогоплательщика / М.С. Сапега // Законодательство. – 2013. – № 3. – С. 62–65.
9. Токарев, С.И. Правовой режим тайны в налоговых правоотношениях : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / С.И. Токарев. – М., 2018. – 217 л.
10. Борисова, О.В. Институт налоговой тайны и налоговая информация / О.В. Борисова // «Черные дыры» в российском законодательстве. – 2006. – № 4. – С. 259–264.
11. Яковлева, И.А. Информация с ограниченным доступом в предпринимательской деятельности: правовой аспект : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / И.А. Яковлева. – М., 2014. – 204 л.
12. Пирова, Р.Н. Правовой институт налоговой тайны в России / Р.Н. Пирова // Евраз. юрид. журн. – 2015. – № 6. – С. 237.
13. Пилипенко, А.А. К вопросу о понятии налоговой тайны / А.А. Пилипенко // Право.by. – №2(76). – 2022. – С. 87-92.

УДК 342.716

Т. В. Сенькова

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

ГРАЖДАНСТВО КАК УСЛОВИЕ ПРОФЕССИОНАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

На основе анализа национального и международного законодательства автор ставит задачу определить, является ли требование о наличии гражданства для осуществления профессиональной деятельности объективным и обоснованным или дискриминационным.

Также гражданство как необходимое требование рассмотрено в контексте реализации права на доступ к государственной службе. Отдельное внимание уделено требованию о наличии гражданства по рождению.

Гражданство – конституционно-правовой институт, который достаточно хорошо разработан как в юридической науке, так и в части правового регулирования. Значение гражданства сложно переоценить с точки зрения определения правового статуса личности и возможностей реализации прав, свобод и обязанностей. Данный институт может быть рассмотрен в разных подходах взаимосвязанных и взаимообуславливающих друг друга: гражданство как средство закрепление связи между государством и человеком, как условие, а в некоторых случаях как ограничение, реализации определенных прав и обязанностей человека.

В первую очередь гражданство представляет собой связь человека и государства. Эта связь выражается во взаимных правах и обязанностях, в гарантиях защиты со стороны государства независимо от того, находится гражданин на территории государства или за ее пределами. Вопросы приобретения и прекращения гражданства, его сохранения, компетенции государственных органов в данной сфере в Республике Беларусь регулируются Конституцией, Законом Республики Беларусь от 1 августа 2002 г. № 136-З «О гражданстве Республики Беларусь» (далее – Закон о гражданстве) и другими актами законодательства.

Особенность института гражданства, его значимость подтверждается тем, что гражданство выступает неотъемлемым атрибутом государственного суверенитета. Данное положение в качестве принципа гражданства, предложенное для закрепления в национальных законодательствах, сформулировано в Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 29 декабря 1992 г. Положения Закона о гражданстве в полной мере соответствуют данной рекомендации [1, ст. 1].

Принадлежность к гражданству государства позволяет максимально полно реализовать весь спектр личных, политических, социально-культурных прав лица. Однако, возможность реализации прав в сфере государственного управления, таких как право избирать и быть избранным, участвовать в решении государственных дел, право на доступ к государственным должностям, как правило, всегда связано с принадлежностью к гражданству государства. Этому принципу следует и Конституция Республики Беларусь, закрепляя в своих положениях возможность реализации политических прав только за гражданами. Безусловно, такой подход ограничивает объем прав и свобод иностранных граждан и лиц без гражданства, но в полной мере соответствует нормам международного законодательства. Так, в соответствии со ст. 25 Международного пакта о гражданских и политических правах, право принимать участие в ведении государственных дел, голосовать и быть избранным, допускаться к государственной службе закреплено именно за гражданами [2]. В целом же в соответствии со ст. 11 Конституцией иностранные граждане и лица без гражданства пользуются правами и свободами и исполняют обязанности наравне с гражданами Республики Беларусь [3].

Ограничения прав и свобод иностранцев могут устанавливаться только законодательством. Так, основаниями ограничений в соответствии со ст. 18 Закона Республики Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» являются интересы национальной безопасности, общественного порядка, защиты нравственности, здоровья населения, прав и свобод граждан Республики Беларусь и других лиц [4].

Иностранные граждане и лица без гражданства, постоянно проживающие в Республике Беларусь, имеют право заниматься трудовой и предпринимательской деятельностью наравне с гражданами, однако с учетом ограничений, предусмотренных

законодательством. В частности ст. 19 и ст. 20 Закона «О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь» установлены ограничения по участию в выборах, референдумах и на занятие определенных должностей, назначение на которые связано с принадлежностью к гражданству Республики Беларусь. Речь идет обо всех организационно-правовых формах замещения должностей: избрание, назначение, утверждение. В первую очередь, гражданство выступает одним из условий профессиональной деятельности государственных служащих. Однако данное требование в Республике Беларусь устанавливается и в отношении лиц, не являющихся государственными служащими, например, адвокатов, нотариусов. В этой связи возникает вопрос о том, в какой мере требование гражданства является дискриминационным в профессиональной деятельности.

В соответствии со ст. 14 Трудового кодекса Республики Беларусь дискриминация в сфере трудовых отношений запрещена. Под дискриминацией понимаются исключения, предпочтения или ограничения, которые не препятствуют исполнению трудовых обязанностей, не связаны с деловыми качествами и не обусловлены спецификой трудовой функции работника. Указанная норма приводит распространенный перечень дискриминационных различий, среди которых: пол, раса, национальное и социальное происхождение, возраст и другие.

Требования, обусловленные свойствами конкретной работы, а также необходимостью особой заботы государства о лицах, нуждающихся в повышенной социальной и правовой защите, трудовым законодательством не считаются дискриминационными [5].

Аналогичные положения содержит ч. 2 ст. 1 Конвенции МОТ 1958 г. Относительно дискриминации в области труда и занятий (Конвенция №111), в соответствии с которой всякое различие, исключение или предпочтение, основанные на специфических требованиях, связанных с определенной работой, не считаются дискриминацией [6].

Безусловно, гражданство не является квалификационным требованием, обеспечивающим профессионализм и компетентность работника в той или иной сфере деятельности. В тоже время оно является обязательным при занятии государственных должностей, а право поступления на государственную службу, в соответствии со ст. 24 Закона Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. №204-З «О государственной службе в Республике Беларусь» (далее – Закон о государственной службе) имеют только граждане, что соответствует конституционным положениям. В качестве квалификационных требований к государственным служащим предъявляются образование, стаж и опыт работы, знание государственных языков, законодательства, применительно к исполнению обязанностей и другие в зависимости от занимаемой должности. Кроме того Закон о государственной службе закрепляет принцип равного доступа граждан к государственным должностям и недопустимость каких-либо ограничений и (или) преимуществ при поступлении на государственную службу, а также при ее прохождении [7].

Государственная служба является специфическим видом профессиональной деятельности, в ходе которой реализуются властные полномочия и функции государственных органов. На государственных служащих лежит задача по реализации государственной политики во всех сферах общественной жизни, обеспечению законности и правопорядка, национальной безопасности. Полагаем, что требование о наличии гражданства в данной сфере отражает эту специфику, также способствует реализации таких принципов государственной службы как верховенство Конституции Республики Беларусь, служения народу, единства системы государственной службы и ее дифференциации исходя из концепции разделения власти на законодательную, исполнительную и судебную, стабильности государственной службы [7, ст. 6].

Также примером профессиональной деятельности, одним из условий допуска к которой выступает гражданство, является адвокатская деятельность. В соответствии с

Законом Республики Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 334-З «Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь» адвокатом в Республике Беларусь может быть физическое лицо, являющееся гражданином Республики Беларусь [8, ст. 7]. Данное требование не является универсальным для законодательств зарубежных стран, например, оно не предъявляется к адвокатам в Российской Федерации.

Однако, Основные принципы, касающиеся роли юристов 1990 г. поясняют, что требование, согласно которому адвокат должен являться гражданином соответствующей страны, не рассматривается как дискриминационное [9, п.10].

Адвокатура в своей деятельности способствует реализации не только частно-правовых, но и публично-правовых интересов, путем реализации правозащитной функции государства. Социальная роль адвокатуры проявляется в оказании юридической помощи на профессиональной основе, осуществлении защиты прав и свобод физических и юридических лиц, во вкладе в правовое воспитание. Это обуславливает специфику адвокатской деятельности и особые требования к профессии адвоката.

Гражданство является одним из основных доминирующих требований в избирательном праве, наряду с возрастом и дееспособностью. Повышенные требования или квалифицированные цензы, как правило, устанавливаются для реализации пассивного избирательного права при замещении выборных должностей. К таким требованиям можно отнести минимальный или предельный возраст, ценз оседлости, отсутствие судимости, гражданство по рождению, отсутствие иностранного гражданства и другие.

Требование о наличии гражданства по рождению предъявляется, как правило, к кандидатам на высшие государственные должности. В Республике Беларусь данное требование установлено только в отношении должности главы государства. Необходимо отметить, что в связи с конституционными преобразованиями ст. 80 Конституции, устанавливающая требования к кандидатам на должность Президента Республики Беларусь претерпела существенные изменения. Касательно вопросов гражданства она дополнена положением об отсутствии гражданства иностранного государства как на момент избрания, так и ранее, а также отсутствия вида на жительство иностранного государства [3].

Условие о наличии гражданства по рождению всегда существовало в белорусском законодательстве, однако в период проработки изменений и дополнений к Конституции стало активно обсуждаемым. Оно рассматривалось как дискриминационное требование, существенно ограничивающее права граждан Республики Беларусь, получивших гражданство в другом порядке. В большей степени это было связано с правопреемством по вопросам гражданства бывшего СССР. На наш взгляд Закон о гражданстве достаточно четко определяет лиц, являющихся гражданами Республики Беларусь по рождению и основания приобретения гражданства по рождению. Полагаем, что рассматриваемое требование является вполне соразмерным и целесообразным с учетом особого статуса Главы государства и степени его политической ответственности. В этих вопросах конституционные требования соответствуют Рекомендациям Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ от 18 апреля 2014 г. №40-12 [10, п. 2.1.3.]

В завершении отметим, что следует четко различать требование гражданства как дискриминацию в профессиональной сфере от условия объективно, обоснованно и соразмерно установленного законодательством. Необходимо учитывать специфику трудовых функций и сферу их реализации. Анализ национального и международного законодательства показал, что предъявление требования гражданства в сфере государственного управления, связано с реализацией политических прав в полной мере принадлежащих только гражданам государства. Также требование о наличии гражданства для занятия отдельных должностей соотносится с обеспечением национальных интересов и государственной безопасности.

Список использованной литературы

1. О согласованных принципах регулирования гражданства : Рекомендация Межпарламентской Ассамблеи государств-участников Содружества Независимых Государств от 29 декабря 1992 г. [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
2. Международный пакт о гражданских и политических правах : принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1966 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/racpol.shtml. – Дата доступа: 27.04.2022.
3. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г., 17 октября 2004 г. и 27 февраля 2022 г.) [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
4. О правовом положении иностранных граждан и лиц без гражданства в Республике Беларусь : закон Респ. Беларусь от 4 января 2010 г. № 105-З. [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
5. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 г. № 296-З [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
6. Конвенции МОТ 1958 г. №111 Относительно дискриминации в области труда и занятий [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conv_discrimination.shtml – Дата доступа: 27.04.2022.
7. О государственной службе в Республике Беларусь : закон Респ. Беларусь от 14 июня 2003 г. №204-З [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
8. Об адвокатуре и адвокатской деятельности в Республике Беларусь : закон Респ. Беларусь от 30 декабря 2011 г. № 334-З [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
9. Основные принципы, касающиеся роли юристов : приняты восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями Гавана, Куба, 27 августа — 7 сентября 1990 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа : https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/role_lawyers.shtml. – Дата доступа: 27.04.2022.
10. Рекомендации Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ по совершенствованию законодательства о выборах глав государств в странах СНГ от 18 апреля 2014 г. №40-12[Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

УДК 343.9

О. В. Степанов

(Белорусский государственный экономический университет, Минск)

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ РОЛИ РЕКЛАМНЫХ МЕРОПРИЯТИЙ В УПРАВЛЕНЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ БЕЛОРУССКИХ ОРГАНОВ ИСПОЛНИТЕЛЬНОЙ ВЛАСТИ

В статье анализируются современные теоретические подходы относительно правовой категории «рекламное мероприятие» их роли в деятельности белорусских органов исполнительной власти, обосновывается и излагается авторская точка зрения на эту категорию.

Особое внимание уделяется авторским предложениям по совершенствованию белорусского законодательства в контексте предмета исследования.

Совершенно очевидным представляется тот факт, что успешное исполнение принимаемых решений исполнительно-распорядительных органов во многом зависит от их всестороннего освещения и объяснения значимости издания социальным слоям населения. Рекламодатели и рекламораспространители на вопрос о виде рекламы в их профессиональной деятельности пояснили следующее:

– около 73% респондентов получали заказы на изготовление рекламного продукта экономического характера от юридических лиц в целях продвижения своей продукции, либо формированию позитивного имиджа субъекта хозяйствования;

– около 17% респондентов формировали рекламный материал на привлечение потенциальных клиентов для индивидуальных предпринимателей в рамках оказываемых услуг ими населению или выполняемых работ;

– около 10% опрошенных указали на выполнение заданий исполнительно-распорядительных органов по формированию как политической, так и социальной рекламы в целях объяснения потребителям рекламы дальнейшей значимости ее содержания.

При этом около 87 % респондентов негативно оценивают отсутствие норм и правил на региональном уровне, препятствующих манипулированию общественного сознания. И как отмечает Н.А. Борщев, несмотря на то, что функционирование государственного механизма, всех сфер государства напрямую зависит от работы информационных ресурсов, сетей и каналов связи, в современном демократическом обществе формируется система информационного насилия в форме принудительного навязывания товаров, услуг, мнений, оценок, моделей поведения [1]. И в решении этой задачи, по нашему мнению, важная роль принадлежит органам исполнительной власти при издании нормативных правовых актов, регулирующих проведение рекламных мероприятий. Ведь важнейшей составляющей системы управления рекламной деятельностью является ее государственное регулирование. Оно осуществляется как путем создания эффективной законодательной базы, так и путем формирования системы исполнительных органов, осуществляющих контроль в области рекламы. Последовательно обратимся к теоретико-правовому освещению данного аспекта деятельности.

Как следует из проведенного изучения правовой литературы, в настоящее время в юриспруденции отсутствует единство точек зрения относительно словосочетания «рекламное мероприятие» и их роли в государственном управлении.

Так Е. Н. Махота полагает, что рекламное мероприятие – это рекламная акция, призванная повысить покупательский спрос на продукцию рекламодателя, направленное на увеличение объемов продаж, привлечение внимания потребителей к продукции, упрочение положения организации на рынке [2, 37]. При этом, к числу рекламных мероприятий она относит рекламную акцию и рекламную игру.

Ю. Кудрявец рассматривает анализируемое понятие как мероприятие, направленное на увеличение объемов продаж, на привлечение внимания потребителей к продукции, на упрочение положения организации на рынке [3].

А. В. Агеев, А. Н. Мудров, В. С. Мейер, А. Н. Александров, С. М. Павлов, И. В. Лебедева, М. А. Алексеева трактуют термин «рекламное мероприятие», как специальные мероприятия, организованные с целью рекламы и не направленные непосредственно на продажу товаров или услуг. Схожую точку зрения занимает и М. Ю. Рогожин [4].

Таким образом, в приведенных определениях исследователи в качестве опорного слова задействуют термины «мероприятие» и «акция» для раскрытия содержания рекламного мероприятия. Обратимся к рассмотрению этих слов с точки зрения семантики.

Большой толковый словарь русского языка под редакцией С. А. Кузнецова рассматривает мероприятие, как организованное действие или совокупность действий, направленных на осуществление определённой цели [5]. В свою очередь, Краткий словарь иностранных слов определяет акцию в качестве действия, предпринимаемого для достижения какой-либо цели [6, 20]. В свете сказанного, совершенно очевидным представляется высказывание, что для передачи рекламной информации субъект права проводит совокупность действий, объединённых одной общественно значимой целью. А именно: распространения информации осуществляется в целях привлечения внимания к объекту рекламирования, формирование или поддержание интереса к нему и его дальнейшее успешное продвижение на потребительском рынке.

Говоря иными словами, в гражданском обороте доведение нужных сведений до потребителей рекламы может осуществляться различными способами и при помощи различных каналов распространения рекламы, выбор которых определяется субъектом хозяйствования самостоятельно, а зачастую и с согласованием государственного органа. При этом активное использование коммуникационных технологий обусловило распространение социально-значимой информации и привело к формированию глобального информационного пространства, в которое вовлечены многие институты государства. Более того, как верно указывает Ю.П. Савицкая в своей статье «Социальная реклама в государственном управлении» решение конкретных социальных проблем в регионах, активизация общественности на местном уровне требуют использования региональных средств распространения рекламы [7, 117]. К числу таких проблем можно отнести, например, благоустройство территории проживания, охрана окружающей среды, распространение культурных и духовных ценностей, решение демографической проблемы, охрана растительного и животного мира, создание и поддержание позитивного имиджа органов исполнительной власти.

Базируясь на выше приведенных дефинициях относительно рассматриваемого словосочетания уместно предложить авторскую позицию термина «рекламное мероприятие». В силу чего, рекламное мероприятие – совокупность согласованных действий, проводимых субъектом хозяйствования в целях привлечения внимания к объекту рекламирования, его популяризации на потребительском рынке и (или) поддержания интереса к нему для его успешного продвижения на потребительском рынке. При этом в качестве объекта рекламирования понимается систематически рекламируемая информация о товарах, работах или оказываемых услугах в целях получения прибыли, а также создание и поддержание позитивного имиджа органов исполнительной власти.

Анализ массива действующих нормативных правовых актов Республики Беларусь, регулирующих осуществление рекламных мероприятий в предпринимательской деятельности, позволяет все их многообразие сгруппировать их в две большие группы правовых источников. Во-первых, это нормативные акты, создающие правовую основу для проведения рекламных мероприятий в рекламной сфере и опосредованно регламентирующие своими нормами проведение рассматриваемых мероприятий в бизнес-среде. К их числу относятся: 1. Конституция Республики Беларусь (ст.ст.13,44). 2. Кодексы Республики Беларусь: Гражданский кодекс, Хозяйственный процессуальный кодекс, Административный кодекс, Налоговый кодекс, Банковский кодекс и др. 3. Законы и иные акты Национального собрания Республики Беларусь. 4. Декреты и указы Президента Республики Беларусь. 5. Постановления правительства. 6. Акты министерств и ведомств. 7. Акты местных органов исполнительной и распорядительной власти.

Во-вторых, это нормативные правовые акты, непосредственно регулирующие процедуру реализации рекламных мероприятий в предпринимательской деятельности. Именно эта группа правовых актов в контексте предмета нашего исследования представляет наибольший интерес. Среди них: 1. Декреты и Указы Президента Республики Беларусь. Например, декрет от 16 января 2009 г. №1 «О государственной

регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования», Указ от 30 января 2003 г. №51 «О проведении рекламных игр в Республике Беларусь» (ред. от 03.06.2016) [8]. В указе определяется порядок проведения рекламных игр на территории Республики Беларусь, а также дается ряд дефиниций к терминам - заинтересованное лицо, выигрыш, организатор рекламной игры, призовой фонд рекламной игры, рекламная игра, участник рекламной игры, розыгрыш призового фонда и др. 2. Закон Республики Беларусь от 10 мая 2007 года № 225-З «О рекламе» [9]. Его нормы регламентирует отношения, возникающие между государственными органами, иными организациями, гражданами Республики Беларусь, иностранными гражданами, лицами без гражданства в процессе производства и (или) размещения (распространения) рекламы на территории Республики Беларусь. Более того п.2 ст.23 этого Закона неоднократно оперируют термином рекламное мероприятие. Однако в дальнейшем его правовые предписания не детализируют, что из себя представляет рекламное мероприятие на законодательном уровне. 3. Постановления правительства. Например, от 25 марта 1998 г. №460 «О Межведомственном совете по рекламе» (ред. от 16.12.2016) [10]. 4. Акты министерств и ведомств. Например, постановления Министерства образования Республики Беларусь и Министерства внутренних дел Республики Беларусь от 26 июня 2014 г. №88/231 «Об установлении формы заявления о согласовании размещаемых на территории Республики Беларусь информационных (рекламных) объявлений об учебе за пределами Республики Беларусь граждан Республики Беларусь, иностранных граждан и лиц без гражданства, постоянно проживающих в Республике Беларусь, и признании утратившими силу некоторых постановлений Министерства образования Республики Беларусь и Министерства внутренних дел Республики Беларусь [11, с. 375-379].

В настоящее время, в предпринимательской сфере белорусские субъекты хозяйствования хотя и проводят различные рекламные мероприятия, однако легального определения термину «рекламное мероприятие» в законодательном массиве по-прежнему нет. В этой связи предлагается дополнить ст. 2 «Основные термины, применяемые в настоящем Законе, и их определения» Закона Республики Беларусь от 10 мая 2007 года № 225-З «О рекламе» новым абзацем следующего содержания: «Рекламное мероприятие – совокупность согласованных действий, проводимых субъектом хозяйствования в целях привлечения внимания к объекту рекламирования в предпринимательской среде, его популяризации на потребительском рынке и (или) поддержания интереса к нему для его успешного продвижения на потребительском рынке».

Изучение научной юридической литературы в контексте предмета нашего исследования, нормативной базы дает основания для следующих выводов:

1. Научная разработка вопросов использования рекламных мероприятий, с одной стороны, является условием юридической помощи организациям или гражданам, деятельность или товары которых рекламируются, а с другой – активно способствует успешному исполнению принимаемых решений исполнительно-распорядительных органов социальными слоями и группами населения.

2. Использование социально значимых рекламных мероприятий в деятельности субъектов хозяйствования способствует информированию населения об актуальных задачах в деятельности органов исполнительной власти на местах.

Безусловно, в рамках данной проблематики невозможно выработать единую точку зрения среди различных подходов в рассматриваемой области. Поэтому предлагаемый материал представляет собой авторскую позицию в излагаемом направлении.

Список использованной литературы

1. Борщов, Н.А. Информационное насилие – механизмы и типологизация // Гуманизация образования. – 2010. – № 2. – С. 66–72.

2. Махота, Е.Н. Организация рекламной акции на территории Республики Беларусь / Е.Н. Махота // Бухучет. – 2019. – №24. – С.37-65.
3. Кудрявец, Ю. Рекламная игра или рекламная акция [Электронный ресурс] / Ю. Кудрявец. – Режим доступа: <https://www.jurk.by/solutions/reklamnaya-igra-ili-reklamnaya-aktsiya>– Дата доступа: 10.03.2022.
4. Рогожин, М. Ю. Теория и практика рекламной деятельности. 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Издательство «Альфа-Пресс». – 2010. – 208 с.
5. Большой толковый словарь русского языка / гл. ред. С. А. Кузнецов. Первое издание. – СПб.: Норинт, 1998. [Электронный ресурс], режим доступа // <http://gramota.ru/slovari/dic/> – Дата доступа 10.03.2022.
6. Краткий словарь иностранных слов / сост. С.М. Локшина.-6-е изд., Стереотип. – М.:Рус.яз.,1979. –352 с.
7. Савицкая, Ю.П. Социальная реклама в государственном управлении. – Вестник Челябинского государственного университета. – 2014. – № 24 (353). –Философия. Социология. Культурология. Вып. 34. – С. 114–118.
8. Декрет Президента Республики Беларусь от 16 января 2009 г. №1 «О государственной регистрации и ликвидации (прекращении деятельности) субъектов хозяйствования» // Зарегистрировано в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь 19 января 2009 г. № 1/10418; Указ Президента Республики Беларусь от 30 января 2003 г. № 51 «О проведении рекламных игр в Республике Беларусь // Зарегистрировано в Национальном реестре правовых актов Республики Беларусь 3 февраля 2003 г. № 1/4370.
9. Закон Республики Беларусь «О рекламе» от 10.05.2007 г. № 225-3 (ред. от 17.07.2017) // Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь. – 21.05.2007. – № 119, 2/1321.
10. Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 25.03.1998 г. № 460 (ред. от 16.12.2016) «О Межведомственном совете по рекламе» // КонсультантПлюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2019. – Дата доступа: 09.03.2022.
11. Степанов, О. В. Теоретико-правовые аспекты проведения рекламных мероприятий в Республике Беларусь / О. В. Степанов, Ю. А. Драгунова // Государство и право: актуальные проблемы формирования правового сознания: сборник статей III Международной научно-практической конференции, 10 декабря 2019 г., Могилев / под ред. Н. В. Пантелеевой. – Могилев: МГУ имени А. А. Кулешова, 2020. – С. 375–379.

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

УДК 316.625

А. И. Вороненко, А. В. Заседателева, М. Я. Тишкевич
(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

РОЛЬ ВОЛОНТЕРСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ФОРМИРОВАНИИ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ОБЩЕСТВА

В статье анализируется отношение современной студенческой молодёжи к волонтерской деятельности в контексте устойчивого развития общества. Авторы представляют эмпирические данные, полученные в результате опроса студентов ВУЗов г. Гомеля. Показаны различные аспекты отношения студентов к институту и практике волонтерства, выявлено отношение студенческой молодежи к основным направлениям волонтерской деятельности.

Волонтерская деятельность в современном обществе представляет собой особую возможность для решения острых социальных проблем. Альтруистические мотивы, лежащие в основе волонтерства, открывают для человека прекрасную возможность почувствовать себя значимым, оказывая помощь нуждающимся. Благодаря тому, что форма волонтерства может быть коллективной, люди, осознавая свою принадлежность к данной группе, могут реализовать себя в различных ситуациях.

Таким образом, волонтерская деятельность является актуальной для современного общества как на индивидуальном, реализация собственного потенциала, возможность почувствовать себя значимым, так и на социальном уровне.

Волонтерство (фр. – добровольность) – добровольное принятие обязанностей по оказанию безвозмездной социальной помощи, услуг, патронажа над инвалидами, больными и престарелыми, а также лицами и социальными группами населения, оказывающимися в сложных жизненных условиях[1].

С целью получения сведений о приоритетных для молодых людей направлениях социальной активности в 2021 году, проведено социологическое исследование, в ходе которого было опрошено 187 студентов (N187), являющиеся студентами ВУЗов г. Гомеля. Социологическое исследование было проведено на основе квотной выборки методом CAWI (Computer Assisted Web Interviewing). Возрастная структура опрошенных: 42,5% – до 18 лет, 44,1% – от 18 до 20 лет, 13,4% – от 20 до 25 лет.

Приступая к выявлению отношения молодёжи к волонтерской деятельности, респондентам был задан вопрос о содержании волонтерской деятельности. Мы получили следующую информацию: 67,4% студентов считают, что волонтерская деятельность – это безвозмездный труд во благо других людей, 27,3% – считают, что это частично оплачиваемый труд во благо других, 3,7% – утверждают, что это оплачиваемый труд как любой другой, также были представлены такие варианты ответа, как помощь животным и окружающей среде – 1,1% и такой вариант ответа, как содержание волонтерской деятельности представляется трудом без оплаты, но с обедом – 0,5%.

Следующим шагом для определения отношения молодёжи к волонтерской деятельности был задан вопрос о важности волонтерского труда для молодёжи, с несколькими вариантами ответов. В результате мы получили следующие ответы: 73% – считают волонтерство проявлением альтруизма, то есть желанием бескорыстно делать добро, 69,7% – желанием улучшить качество жизни других, 64,9% – возможностью бороться с определённой проблемой, 24,3% – способом самореализации, 18,9% – достойной целью в жизни, 16,2% – деятельностью, имеющей высокий общественный статус.

Таким образом, можно отметить, что респонденты воспринимают волонтерство, как альтруистический, бескорыстный, добровольческий труд.

Есть определенный процент респондентов, придерживающихся мнения что волонтерство – это способ самореализации. В современном обществе также можно найти людей, для которых волонтерство – это часть их жизни и реализация себя в этом деле, следовательно, для этого процента молодежи волонтерская деятельность может стать частью их повседневной жизни, что так же характерно для студентов, ответивших, что волонтерство является достойной целью в жизни.

В ходе опроса также были выявлены наиболее значимые факторы при принятии решения стать волонтером среди молодежи. 58,2% опрошенных отмечают наличие личной заинтересованности в данной деятельности, 33% – наличие свободного времени, 4,4% – наличие необходимого опыта работы, 1,6% – реклама в СМИ, 1,3% – личное желание, 1,5% – не определились с ответом. Исходя из представленных данных можно сделать вывод, что молодежь решается стать волонтером благодаря мотиву заинтересованности и наличию свободного времени. Значит, на данный момент, эти два фактора являются преобладающими для занятия волонтерской деятельностью.

Для выявления негативного отношения со стороны общества к волонтерской деятельности был задан вопрос «Встречали ли Вы негативную реакцию по отношению к волонтерам?». Результаты таковы: 58,1% – редко, 28,5% – никогда, 11,3% – часто, 2,1% – очень часто. По результатам ответов на данный вопрос можем утверждать, что отношение людей к волонтерству является в высокой степени положительным.

После определения негативного отношения со стороны общества к волонтерству, мы выявили отношение близкого социального окружения (родственники, друзья) к волонтерской деятельности. Респонденты отметили, что 47,6% – нейтральное отношение к волонтерству среди родственников и друзей, 32,5% – положительное, поддерживают и помогают чем могут, 19,3% – в целом положительное, но особо не поддерживают, 0,6% – очень негативно, настаивают на отказе от волонтерской деятельности.

Оценив полученные данные, можем предположить, что окружение респондентов в большей степени относятся к волонтерам нейтрально, либо положительно и это можно объяснить тем, что волонтеры помогают обществу и, большинство людей относятся в основном положительно к тем, кто может в необходимой ситуации помочь им.

Вопрос «Каким образом государство должно поддерживать волонтерскую деятельность?» позволил получить следующие данные: 47,3% отмечают, что государство должно поддерживать волонтерство поощрением (бесплатные билеты в театры, концерты, путёвки в дом отдыха), 23,4% – предоставлением льгот, 22,8% – премированием, 4,2% – присвоением званий, 2,3% – никак, так как волонтерство будет уже корыстным делом.

На вопрос «Какой именно волонтерской деятельностью Вы хотели бы заниматься?» мы получили следующие ответы: 34,2% отметили, что хотели бы помогать приютам для животных, 22,2% – помощь детям-сиротам, 10,9% – помощь в поиске пропавших людей, 10,3% – никакой деятельностью не хочу заниматься, 8,7% – помощь детям с особенностями развития и людям с особыми потребностями, 7,6% – помощь пожилым людям и старикам, 4,1% – всё вышеперечисленное, 0,5% – хотел (-ла), бы заниматься благотворительными фондами, 0,5% – организацией фестивалей, 0,5% – массовой уборкой территорий, 0,5% – деятельность, связанная с охраной природы. Проведя оценку результатов можно заметить, что молодежь стремится помогать в первую очередь тем, кто в большей степени нуждаются в помощи (животные, дети, поиск пропавших людей, пожилые люди).

Вопрос «Есть ли у Вас знакомые/друзья, являющиеся волонтерами?» позволяет определить, имеются ли в круге общения у молодежи участники волонтерства. Были получены такие результаты: 37,1% – у меня есть знакомые, которые занимаются (-лись) этим, 31,7% – да, у меня есть друзья волонтеры, 26,3% – у меня нет ни друзей, ни

знакомых, занимающихся этим, но я слышал (-ла), что есть люди, которые действительно занимаются этим, 4,9% – вообще никогда не слышал, чтобы кто-то занимался волонтерской деятельностью. По результатам этого вопроса следует отметить, что студенты имеют в своём окружении волонтеров, либо же слышали о людях, которые этим занимаются.

Следующий вопрос для респондентов определяет мотивацию, по каким причинам молодёжь вступает в волонтерские организации. Респондентам следовало выбрать несколько вариантов ответа. Полученный результат: 58,6% – равнодушное отношение к происходящему вокруг, 44,6% – энтузиазм, доброта и подвижничество граждан, 42,5% – стремление быть социально полезным другим людям, 33,3% – стремление к строительству более справедливого и свободного общества, 30,6% – желание способствовать изменениям в обществе, 25,3% – желание решить проблемы других людей и собственные проблемы, 17,2% – желание реализовать себя и свои инициативы, 13,4% – потребность в контакте с другими людьми, желание просто общаться, 12,4% – потребность в самореализации, 10,2% – проба себя на пути к карьере, приобретение дополнительных знаний, навыков и квалификации, 9,1% – интересное времяпровождение и мотив аффилиации, 9,1% – приобретение новых навыков и рекомендаций для приёма на оплачиваемую работу, 8,6% – преодоление чувства одиночества, 8,1% – поиск площадок для исследований, расширение профессионального опыта, получение необходимой информации.

Далее респонденты ответили на вопрос с множественным выбором ответа «Какие направления волонтерской деятельности Вам ближе всего?». Результаты таковы: 56,6% – экологическое волонтерство (помощь заповедным территориям, животным, озеленение, раздельный сбор отходов, экологическое просвещение и т.д.), 48,8% – социальное волонтерство (оказание помощи незащищённым слоям населения: детям-сиротам, многодетным семьям, инвалидам, пожилым одиноким людям, бездомным, беженцам и другим), 36,3% – донорство (популяризация добровольной сдачи крови донорами, помощь в организации мероприятий и донорских акций, просветительская деятельность и т.д.), 26,4% – событийное волонтерство (помощь в конференциях, съездах, форумах, праздниках, концертах и т.д.), 25,8% – культурное волонтерство (проведение экскурсий, работа с туристическими группами, с музейными и библиотечными фондами, помощь в реставрации памятников истории и культуры, обучение различным видам творческих практик и т.д.), 21,4% – спортивное волонтерство (участие в организации и проведения физкультурных и спортивных мероприятий, популяризация спорта и пропаганда здорового образа жизни), 20,3% – волонтерство в медицине (просветительская деятельность по профилактике заболеваний, помощь в рамках медицинского сопровождения массовых и спортивных мероприятий), 18,7% – волонтерство общественной безопасности (помощь службам экстренного реагирования в профилактике и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций, помощь в организации обеспечения безопасности на массовых событиях, поиске пропавших людей, содействие интернет-безопасности и т.д.), 11% – медиаволонтерство (информационная поддержка социальных проектов, создание контента и его распространение в СМИ и социальных сетях в качестве волонтеров-фотографов, журналистов), 9,9% – патриотическое волонтерство (гражданско-патриотическое воспитание, помощь в организации патриотических акций и мероприятий, помощь ветеранам и ветеранским организациям, поисковые работы, исторические реконструкции и т.д.).

По вопросу предпочтений видов деятельности респондентов был получен такой результат: 40,8% студентов предпочитают коллективную деятельность (в группе с другими людьми-единомышленниками), 36,3% предпочитают деятельность, связанную непосредственно с людьми (в том числе и с незнакомыми), 12,8% предпочитают индивидуальную деятельность (делать что-то самому), 9,5% предпочитают деятельность, не связанную с общением, 0,6% предпочитают не участвовать в

предложенных видах деятельности. Исходя из данных ответов, мы можем предположить, что респонденты предпочитают коллективный и связанный с людьми вид деятельности, то есть, направленный на взаимодействие с людьми в социуме и группе. Мы можем предположить, что студентам легче и более эффективнее работать сообща.

Последним вопросом опроса является выяснение, каким образом молодёжь готова помогать. Мы получили такие ответы: 32,2% – готовы отдавать своё время (совершать поездки по детским домам, больницам, домам престарелых), 28,8% – отдавать вещи и книги, 26,3% – участвовать в организационной работе (подготовка и проведение мероприятий, праздников), 8,9% – делиться профессиональными навыками, 1,2% – готовы помогать по всем вышеперечисленным критериям, 1,4% – никак не готовы помогать, 0,6% – отдавать всё животным, 0,6% – всё, что входит в 8-часовой рабочий день и не включает в себя передачу имущества и внутренних органов. Оценивая ответы на данный вопрос можно заметить, что молодёжь готова отдавать своё свободное время во благо помощи нуждающимся. Также студенты предпочитают отдавать свои вещи, книги, что является своего рода пожертвованием.

Таким образом, по результатам проведённого опроса мы выявили отношение молодёжи к волонтерству. У молодого поколения достаточно положительная реакция на волонтерскую деятельность. Также студенты готовы отдавать своё личное время, оказывать помощь в донорстве, социальную помощь нуждающимся и т.д. Отметим, что молодое поколение стремится к коллективному виду деятельности, которое возможно позволит помочь большему количеству людей. Волонтерство как вид социальной деятельности не теряет актуальности. Пока в социуме есть люди, которым необходима помощь, волонтеры будут оказывать эту поддержку и, такая добровольческая деятельность будет положительно оцениваться как сфера, ориентированная на помощь нуждающимся. Все названные виды активности согласуются с целями устойчивого развития общества.

Список использованной литературы

1. Национальная энциклопедическая служба / Социологическая энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://voluntary.ru/termin/volonterstvo.html>. – Дата доступа: 16.04.2022.

УДК 346.7

И. В. Еришова, С. Е. Жура

*(Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова,
Архангельск)*

ПОДДЕРЖКА МОЛОДЕЖНОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА В РОССИИ: ПРОБЛЕМЫ И РЕШЕНИЯ

В настоящей статье авторы анализируют феномен молодежного предпринимательства. Целью исследования является проведение анализа правового регулирования сферы молодежного предпринимательства, поддержку стартапов на федеральном и региональном уровнях. Результатом статьи являются рекомендации по поддержке и развитию институтов молодежного МСП.

Феномен молодежного предпринимательства является центром притяжения и достаточно актуальной темой для исследований в настоящее время. Интересными представляются определение термина «молодежное предпринимательство», характеризующие его признаки, а также вопросы правового регулирования в данной сфере. Термин «молодежное предпринимательство», в соответствии с «Основами государственной

молодежной политики в Российской Федерации на период до 2025 года», представляет собой предпринимательскую деятельность граждан в возрасте до 30 лет [1].

В Российской Федерации правовое регулирование предпринимательской деятельности рассматривается как основополагающий фактор развития молодежного МСП и является основой для обеспечения и защиты гражданских прав молодых предпринимателей и других участников сферы бизнеса. В России большое внимание уделяется созданию инновационной экономики, именно молодежь может стать драйвером для ее развития. Молодые люди, мыслящие креативно и создающие новые продукты должны возглавить инновационные процессы в стране.

К сожалению, в настоящее время, несмотря на повышенное внимание со стороны государства к данной теме, остаются проблемы, связанные с вовлечением в предпринимательскую деятельность молодежи. Такими проблемами, на наш взгляд, являются:

1. Слабая мотивация молодежи стать предпринимателями, что связано с определенными объективными трудностями ведения бизнеса в России, бюрократическими барьерами, повышенным предпринимательским риском, что еще более усугубила ситуация с пандемией, которая повлияла на уменьшение объема предоставления товаров и услуг субъектами малого бизнеса, а в некоторых случаях привела к закрытию малых предприятий.

2. Недостаточная инфраструктурная поддержка стартапов для молодежной группы, как организационная, так и финансовая.

3. Недостаточная интеграция теории и практики. В последнее время в учебных заведениях вводятся дисциплины, связанные с организацией предпринимательской деятельности, но они носят в большей степени теоретический характер, что не позволяет молодежи освоить навыки практической деятельности предпринимателя.

Существуют и другие проблемы, сдерживающие развитие предпринимательства, которые требуют принятия соответствующих управленческих решений как на уровне федеральных органов власти, так и на уровне региональной и местной администрации.

Обратимся к анализу федеральной и субъектовой (на примере Архангельской области) законодательной базы, регулирующей сферу предпринимательства.

В Конституции РФ закреплены основные принципы регулирования права в сфере предпринимательской деятельности в Российской Федерации такие как: наличие рыночной экономики в государстве, защита прав и интересов участников делового процесса и право на занятие предпринимательской деятельностью. Гражданский кодекс РФ содержит законодательное понятие предпринимательской деятельности и определяет ее как самостоятельную, осуществляемую на свой риск деятельность, которая направлена на систематическое получение прибыли от пользования имуществом, продажи товаров, выполнения работ или оказания услуг лицами, зарегистрированными в этом качестве в установленном законом порядке и обозначает главные организационно-правовые формы предпринимательства, права и обязанности его участников. Налоговый кодекс РФ включает статьи, регулирующие налогообложение предприятий, так как именно они являются главными налогоплательщиками на территории Российской Федерации. Предпринимательская деятельность регулируется федеральными законами, например: «О государственной регистрации юридических лиц и индивидуальных предпринимателей» Федеральный закон от 8.08.2001 № 129-ФЗ, «О техническом регулировании» Федеральный закон от 27.12.2002 № 184-ФЗ, «О защите прав юридических лиц и индивидуальных предпринимателей при осуществлении государственного контроля (надзора) и муниципального контроля» Федеральный закон от 26.12.2008 № 294-ФЗ. Основные условия и принципы действия рыночного механизма, как и предпринимательской деятельности устанавливают следующие Федеральные законы: «О защите конкуренции» РФ от 26.07.2006 Федеральный закон № 135-ФЗ, «Об основах государственного регулирования торговой деятельности в Российской Федерации» Федеральный закон от 28.12.2009 № 381-ФЗ. «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» от

24.07.2007 № 209-ФЗ - Федеральный закон, указывающий направления и формы поддержки государством предпринимательской деятельности. Таким образом, Федеральные законы РФ являются нормативной основой для функционирования и развития малого бизнеса. Укажем, что политика государства нацелена на развитие предпринимательства, обеспечение конкурентоспособности, увеличение самозанятости и снижение уровня безработицы.

На субъектовом уровне (на примере Архангельской области), одним из базовых законов является закон “О развитии малого и среднего предпринимательства в Архангельской области” № 209-16-ОЗ от 29.10.2010. Другими способами поддержки малого бизнеса являются снижение налоговых ставок и льгот, к ним относятся законы Архангельской области по упрощенной системе налогообложения и патентной системе налогообложения: Закон Архангельской области «О размере налоговой ставки при применении упрощенная система налогообложения в случае, если объектом налогообложения являются доходы, уменьшенные на величину расходов» ст. 131-10-ОЗ от 30 сентября 2019 года.

Таким образом, правовое регулирование МСП в Архангельской области проявляется в поддержке МСП за счет льгот по налогообложению и активное использование человеческого потенциала, а также имущества для осуществления производственной и иной деятельности, не запрещенной законодательством.

Для решения развития молодежного предпринимательства, на наш взгляд, необходимо формировать культуру предпринимательства. Базой для ее формирования является образовательная среда, которая во многом зависит от государственной политики в образовательной сфере и нормативно-правовом регулировании развития малого и среднего бизнеса в стране.

Развитию молодежного предпринимательства может способствовать институт семьи или семейное предпринимательство. Данная тема является достаточно актуальной для России и требует дополнительных исследований в данной области, которые должны учитывать исторические, демографические, географические, экономические условия. Государство должно способствовать развитию семейного предпринимательства путем формирования инфраструктурной поддержки в данном направлении.

Таким образом, развитие молодежного предпринимательства является одним из наиболее перспективных направлений развития экономики страны, но в тоже время это достаточно серьезный сектор, требующий серьезного внимания органов государственной и региональной власти. Развитие как предпринимательского образования, так и молодежного предпринимательства, в частности, позволит сделать существенный вклад в развитие экономики России.

Список использованной литературы

1. Основы государственной молодежной политики в Российской Федерации на период до 2025 г. // [Электронный ресурс] http://government.ru/dep_news/28661/ (дата обращения: 20.04.2022 г.).

УДК 349.6

М. П. Курилович

(Белорусский государственный университет, Минск)

ПРИНЦИП ОХРАНЫ ОКРУЖАЮЩЕЙ СРЕДЫ В СИСТЕМЕ ОСНОВНЫХ НАЧАЛ ГОСУДАРСТВЕННО-ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА

В статье анализируется принцип охраны окружающей среды, обосновывается его место и роль в системе основных начал государственно-частного партнерства. Автор указывает на тот факт, что несмотря на законодательное закрепление государственно-

частного партнерства, когда речь идет об охране окружающей среды, стоит говорить о публично-частном партнерстве. Предлагается дополнить Закон Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» принципом учета общественных интересов, интересов государственного и частного партнеров.

Совершенствованию любого правового института предшествует изучение теоретических и практических основ его функционирования, в частности, международных и национальных принципов правового регулирования данных отношений. Основные начала права в общетеоретическом плане представляют собой руководящие идеи, характеризующие сущность права. В правовых принципах опосредуются «специфические закономерности», характеризующие само право [1, с. 255.]. Принципы имеют общий характер и применяются при отсутствии нормативного правового закрепления, наличии коллизий и иных дефектов права. На формирование принципов права влияют, как внешние факторы – объективные обстоятельства жизни и деятельности социума, так и сложившееся правовое регулирование, например, в отношении исследуемой нами области, имеющиеся в международном праве общепризнанные и специальные природоохранные принципы [2, С. 20–21; 3]. Принцип охраны окружающей среды, как и принцип устойчивого развития, берет свое начало из универсальных международных принципов, провозглашенных в статье 2 Устава ООН [3] и Декларации ООН «О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН» [4], согласно которым: крупные политические, экономические и социальные перемены и научный прогресс, которые произошли в мире со времени принятия Устава, повышают значение этих принципов и необходимость их более эффективного применения в деятельности государств, где бы она ни осуществлялась.

Основные принципы охраны окружающей среды закреплены и в специально принятых с целью охраны окружающей среды международных документах, таких как, Стокгольмская декларация (1972 г.) [5], впервые закрепившая принцип охраны окружающей человека среды, Всемирная Хартия природы (1982 г.) [6], определившая принципы использования природных ресурсов и воздействия на окружающую среду на национальном уровне, Рио-де-Жанейрская декларация по окружающей среде и развитию (1992 г.) [7] и Йоханнесбургская декларация Всемирного Саммита по устойчивому развитию (2002 г.) [8], провозгласившая принцип устойчивого развития, а также Декларация Рио+20 (2012 г.) [9], закрепившая принцип «зеленой» экономики и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [10] (где были закреплены 17 целей устойчивого развития). Последний из вышеназванных документов, кроме прочего называет партнерство среди «областей, имеющих огромное значение для человечества и планеты» (п. 17). Кроме того, в современной реальности достаточно трудно функционировать обособленно от других государств, в связи с чем важную роль играет заимствование и адаптация законодательства государствами, что способствует его развитию и унификации. Так, государства строят свое законодательство на основе международных документов, стремясь к совместному достижению поставленных мировым сообществом целей. Законодательство Республики Беларусь об охране окружающей среды не является исключением.

Правовые принципы исследуются учеными на уровне разработки теоретико-правовых подходов, а также в изложении их в рамках учебных дисциплин, курсов. Исследованиями принципов экологического права занималась Т.И. Макарова [11], отдельных начал экологического права – М.М. Бринчук [12], Н.Д. Вершило [13], В.Е. Лизгаро [14] и иные ученые. Исследования основных начал партнерства проводились применительно к правовому регулированию инвестиционной деятельности, финансированию социально значимых инфраструктурных объектов [15], однако, в отношении такого направления как охрана окружающей среды отсутствуют.

Необходимость развития партнерства в указанной сфере как трехстороннего взаимодействия при участии заинтересованной общественности – публично-частного партнерства (далее – ПЧП), – также в законодательстве никак не закреплена.

М.М. Бринчук отмечает, что экологические принципы «могут быть как выражены в специальных нормах-принципах, так и выведены из анализа правовых норм» [12]. Для определения возможностей применения ПЧП в качестве экономико-правового инструмента природоохранной деятельности полагаем необходимым проанализировать основополагающие начала экологического права и вытекающие из них общие признаки природоохранных мер. Исследование принципов охраны окружающей среды, закрепленных в Законе Республики Беларусь «Об охране окружающей среды» (далее – Закон «Об охране окружающей среды») показывает, что главной целью государства является обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду, в том числе путем запрета на ведение экологически вредной хозяйственной деятельности, охрана же окружающей среды есть средство достижения названной цели. Важнейшими принципами, на которых базируется такая охрана, согласно анализируемому закону признаются обеспечение научно обоснованного сочетания экологических, экономических и социальных интересов граждан; предупредительный характер мер по охране окружающей среды; платный характер специального природопользования; экономическое стимулирование рационального (устойчивого) использования природных ресурсов, а также сотрудничество государства и общественности при достижении поставленных целей по охране окружающей среды [16, ст. 7].

Говоря об осуществлении хозяйственной деятельности субъектами как об экономически выгодной деятельности, в том числе и в области экологических отношений, важно отметить необходимость сотрудничества государства и бизнеса. Причинами заинтересованности государства в реализации проектов посредством партнерства являются необходимость: развития стратегически и социально значимых и инновационных сфер; обеспечение занятости населения; решение экономических задач; контроль за соблюдением законодательства; обеспечение экономического роста государства. При этом государство зачастую становится инициатором подобных проектов. Так, специальное законодательство о партнерстве, в частности Закон Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» (далее – Закон «О государственно-частном партнерстве») в статье 3 закрепляет принципы государственно-частного партнерства, среди которых: «верховенство права; социальная направленность регулирования экономической деятельности; приоритет общественных интересов; гласность; добросовестность конкуренции; эффективность проектов государственно-частного партнерства; обеспечение баланса интересов и рисков между государственным и частным партнерами; равноправие государственного и частного партнеров; свобода договора; охрана окружающей среды» [17, ст. 3]. Исходя из содержания перечисленных принципов, государственно-частное партнерство имеет социальную направленность и ориентировано на реализацию общественных интересов, то есть, по сути, заинтересованно, в том числе в участии общественности в принятии экологически значимых решений, в открытости и безопасности проектов партнерства с природоохранной точки зрения. Эта мысль подтверждается тем, что среди основных начал партнерства законодатель называет и такой принцип как охрана окружающей среды [17, ст. 2.]. Более того, анализ задач государственно-частного партнерства, закрепленных в Законе в статье 2 показывает, что оно направлено, среди прочего на более эффективное использование земельных участков и повышение уровня жизни населения, что, безусловно, соотносится с благополучием окружающей среды.

Таким образом, исследовав цели и задачи партнерства, закрепленные в Законе «О государственно-частном партнерстве», можно констатировать, что хоть охрана окружающей среды и обеспечение экологической безопасности не названы в качестве непосредственной задачи сотрудничества государства и субъектов, осуществляющих

экономическую деятельность на началах партнерства, все же можно говорить, что наличие принципа охраны окружающей среды, закрепленного в статье 3 Закона Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве», указывает на возможность, законность и обоснованность ПЧП в области окружающей среды, как самостоятельного направления. Этот тезис подтверждается закрепленными в Законе «Об охране окружающей среды» принципами. Так, сопоставление закрепленных в названных Законах принципов позволяет сделать вывод о том, что закрепленный в Законе «О государственно-частном партнерстве» принцип охраны окружающей среды (ст. 4), предполагает, согласно Закону «Об охране окружающей среды»: «деятельность государственных органов, общественных объединений, иных юридических лиц и граждан, направленную на сохранение и восстановление природной среды, рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов и их воспроизводство, предотвращение загрязнения, деградации, повреждения, истощения, разрушения, уничтожения и иного вредного воздействия на окружающую среду хозяйственной и иной деятельности и ликвидацию ее последствий» (ст. 1), что составляет содержание охраны окружающей среды как подлежащего правовому регулированию общественного отношения. Немаловажным видится и сотрудничество государства и общественности при достижении поставленных целей по охране окружающей среды. Одним из важных направлений государственной политики Республики Беларусь в области охраны окружающей среды является «обеспечение права граждан на благоприятную окружающую среду и возмещение вреда, причиненного нарушением этого права». Кроме того, среди направлений государственной политики закреплено «рациональное (устойчивое) использование природных ресурсов; совершенствование системы охраны окружающей среды и природопользования» и др. [16, ст. 7].

В научной литературе высказывается мнение о том, что принцип приоритета общественных интересов, закрепленный в Законе Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве», «не согласуется» с принципом «учета интересов частного и публичного партнеров, населения, потребителей, пользователей объекта инфраструктуры» [15], рекомендуемым модельным законом СНГ «О публично-частном партнерстве» [18]. Поскольку Модельный закон «О публично-частном партнерстве» является рекомендательным актом гармонизирующего характера, и носит скорей рамочный характер, правильнее говорить не о согласованности между национальным и межгосударственным актами, а об акте, который оптимально раскрывает сущность приоритета общественного над частным. В этом смысле полагаем, что наличие принципа приоритета общественных интересов не исключает, а, наоборот, предполагает «учет интересов частного и публичного партнеров, населения, потребителей...», что в большей степени соответствует социальной направленности ПЧП как явления общественной жизни. С учетом вышеизложенного предлагается статью 3 Закона Республики Беларусь «О государственно-частном партнерстве» дополнить принципом учета общественных интересов, интересов государственного и частного партнеров.

Список использованной литературы

1. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. – М., 1999. – 712 с.
2. Экологическое право : учебник / С.А. Балашенко [и др.]. – Минск : Изд. БГУ, 2013. – 240 с.
3. Устав Организации Объединенных наций [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: <https://un.by/dokumenty/ustav-oon>. – Дата доступа: 16.03.2022.
4. О принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом ООН [Электронный ресурс]: Декларация Организации Объединенных Наций, 24.10.1970 // Официальный

сайт ООН. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/intlaw_principles.shtml. – Дата доступа: 17.03.2022.

5. Декларация Конференции Организации Объединенных Наций по проблемам окружающей человека среды [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declarathenv.shtml. – Дата доступа: 17.03.2022.

6. Всемирная хартия природы [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/charter_for_nature.shtml. – Дата доступа: 16.03.2022.

7. Декларация Рио-де-Жанейро по окружающей среде и развитию природы [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/riodecl.shtml. – Дата доступа: 16.03.2022.

8. Йоханнесбургская декларация по устойчивому развитию [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/decl_wssd.shtml. – Дата доступа: 16.03.2022.

9. Повестка дня на XXI век по охране окружающей среды и устойчивому развитию [Электронный ресурс] // Официальный сайт ООН. – Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml. – Дата доступа: 16.03.2022.

10. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года // Саммит ООН по устойчивому развитию. – Режим доступа: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=R. – Дата доступа: 16.03.2022.

11. Макарова, Т. И. Принципы экологического права: к вопросу о разработке современных теоретико-правовых подходов / Т.И. Макарова // Весн. БДУ. Сер. 3. – 2011. – № 3. – С. 137–140.

12. Бринчук, М. М. Комплексность как принцип экологического права : сб. науч. тр. / М.М. Бринчук // Право в современном белорусском обществе. – 2009. – Вып. 4. – С. 376–392.

13. Вершило, Н. Д. Эколога-правовые основы устойчивого развития : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.06 / Н.Д. Вершило. – М., 2008. – 53 с.

14. Макарова, Т.И. Правовые проблемы эффективности экономического механизма охраны окружающей среды как инструмента «зеленой» экономики / В.Е. Лизгаро, Т.И. Макарова // Право в современном белорусском обществе: сб. науч. тр. НЦЗПИ. – Минск: СтройМедиаПроект, 2016. – Вып. 11. – С. 371–379.

15. Манкевич, В. В. Принципы государственно-частного партнерства в государствах–членах евразийского экономического союза / В.В. Манкевич // Инновационное развитие экономики: предпринимательство, образование, наука: сб. науч. ст. – Минск: ГИУСТ БГУ. – 2017. – С. 76–78.

16. Об охране окружающей среды [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 26 нояб. 1992 г., № 1982-ХП (с изм. и доп) // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

17. О государственно-частном партнерстве [Электронный ресурс] : Закон Респ. Беларусь, 30 дек. 2015г., № 345-3 (с изм. и доп) // Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

18. О модельном законе «О публично-частном партнерстве» [Электронный ресурс] : постановление Межпарламентской Ассамблеи государств–участников СНГ № 41-9, 28.11.2014 // Консультант Плюс. Беларусь / ООО «ЮрСпектр», НЦПИ Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

В. В. Маркин

(Российский экономический университет имени Г. В. Плеханова, Москва)

С. Е. Жура

(Северный (Арктический) федеральный университет имени М. В. Ломоносова, Архангельск)

ВОЗОБНОВЛЯЕМЫЕ ИСТОЧНИКИ ЭНЕРГИИ КАК ФАКТОР УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ТЕРРИТОРИЙ: НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ

В настоящее время на мировом и национальном уровнях наблюдается повышенное внимание к использованию новых альтернативных форм энергии – возобновляемых источников энергии на основе использования гидроэнергии, энергии солнца, ветряной энергии, энергии приливов и отливов, др. В связи с чем, возникает необходимость в систематизации и гармонизации законодательных актов по вопросам развития эффективной энергетики.

На современном этапе развития большое внимание уделяется вопросам максимального использования материалов для создания новых продуктов. Данная концепция получила название «циклическая экономика» или «экономика замкнутого круга». Особенностью данной концепции является возможность как можно дольше использовать добытые природные запасы, отправлять их в переработку, а не отправлять их на свалку, как в линейной экономике, где значительная часть отходов не перерабатывается.

Экономика замкнутого цикла тесно связана с понятиями зеленой экономики и низкоуглеродной экономики, где основой развития является функционирование новых технологий, в том числе и на базе возобновляемых источников энергии, их еще часто называют альтернативными источниками.

К возобновляемым источникам энергии относят гидроэнергию, энергию солнца, ветряную энергию, энергию приливов и отливов и т.д. Данные источники энергии получили название возобновляемых, так как в отличие от ископаемых топливных ресурсов (нефти, газа, угля, руды, др.) они не истощаются.

Появление новых тенденций в экономике не является случайностью. Данный вопрос поднимался на мировом уровне и связан с регулированием устойчивого развития в 1983 году Международной комиссией по охране ОС и развитию (МКОСР), а в 1992 году основные положения данной концепции были поддержаны на конференции в ООН. В Российской Федерации теория устойчивого развития была закреплена в законодательстве об окружающей среде, в частности, в Указах Президента РФ от 1994 года «О государственной стратегии Российской Федерации по охране ОС и обеспечению устойчивого развития» [1] и от 1996 года «О концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» [2].

По вопросам изменения климата в 1997 году был принят Киотский протокол к Рамочной конвенции ООН, который обязал промышленно развитые страны сокращать парниковые выбросы и ежегодно отчитываться по выполнению поставленных целей.

В 2015 году в Париже было подписано новое климатическое соглашение, которое было ратифицировано многими странами, в том числе Россией и Белоруссией и обеспечивает количественные показатели по снижению выбросов парниковых газов и обеспечивает переход к низкоуглеродной экономике.

В России климатическая политика закреплена в Климатической доктрине [3]. Данная доктрина определяет политику государства в сфере изменения климата и определяет необходимые действия по данному вопросу. Данная доктрина также служит базой для принятия нормативно-правовых актов по разработке экономико-правовых механизмов низкоуглеродной экономики.

В 2013 году в России был принят Указ Президента РФ «О сокращении выбросов парниковых газов» [4]. В данном документе была установлена цель по сокращению выбросов парниковых газов.

Вопросы стратегического развития по снижению выбросов и развитию альтернативных источников энергии нашли свое отражение и в других документах, в частности, в Прогнозе долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 г [5]. В данном документе в разделе 9.1 обозначены проблемы глобального изменения климата и негативного воздействия на окружающую среду. Прогноз определяет необходимость использования "чистой и возобновляемой" энергии (ВИЭ).

В 2005 году был принят Федеральный закон «Об энергетике» [6]. Данный закон можно считать базовым в системе нормативно-правового регулирования энергетики в Российской Федерации, но интересным является факт, что изначально данный документ не содержал понятие возобновляемых источников энергии. Большинство существенных поправок в документ были внесены значительно позже – в 2007 году. Работа над документами продолжается и в настоящее время, поскольку исследуются вопросы использования механизмов поддержки альтернативных источников энергии, в том числе и стимулирование данных направлений, внедряются требования к правилам функционирования электростанций.

В «Энергетической стратегии России на период до 2035 года» определены цель, приоритеты и направления развития энергетики в Российской Федерации [7]. В Распоряжении Правительства закреплено, что требуется осуществить переход к эффективной, гибкой и устойчивой энергетике. Решение данного вопроса возможно на базе структурной диверсификации. Особенностью данного направления является дополнение углеродной энергетики неуглеродной энергетикой. Требуется также переход к цифровому обеспечению процессов в сфере топливно-энергетического комплекса. Отдельное направление связано с переходом к низкоуглеродному развитию энергетики, что позволит уменьшить негативное воздействие отраслей топливно-энергетического комплекса на окружающую среду.

В рамках налогового законодательства можно отметить, что используются различные налоговые инструменты, которые реализуются в рамках Энергетической стратегии. В частности, Налоговый кодекс Российской Федерации [8] предусматривает использование инвестиционного налогового кредита в сфере использования возобновляемых источников энергии, но данные меры являются недостаточными и должны расширяться.

В тоже время можно наблюдать и несистемный подход в нормативно-правовом обеспечении вопросов развития энергетики и повышения энергоэффективности.

В государственном докладе Минприроды о России о состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов в 2020 году не приводятся данные об экологической и энергетической эффективности добычи сырья, что говорит о недостаточной проработанности данной тематики в целом и по направлениям функционирования [9].

Важному вопросу, связанному с развитием минерально-сырьевой базы за счет вторичного использования продукции, не уделяется внимание и в Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года» [10]. Не раскрыты цель и задачи развития минерально-сырьевой базы.

Хотелось бы отметить и несколько другой аспект проблемы. Для России понятие «низкоуглеродная экономика», «зеленая экономика» являются достаточно новыми и фактически данные термины не используются в нормативно-правовой документации. Считаем, что терминология по вопросам развития концепции по снижению выбросов парниковых газов должна быть раскрыта в нормативно-правовых актах и закреплена законодательно. Система нормативно-правового обеспечения должна носить комплексный характер и обеспечивать взаимосвязь с целевыми программами развития отраслей экономики, связанных с воздействием на климат. Система нормативно-правового обеспечения должна быть раскрыта на всех уровнях: федеральном,

региональном, муниципальном, что требует проведения дополнительных исследований по данному направлению.

Особое внимание развитию вопросов использования эффективной энергии должно уделяться на уровне территориальных органов управления. Новые подходы к энергоэффективности позволяют решать проблемы устойчивого развития территорий более комплексно. Помимо решения экологических и экономических проблем на местах, использование современных технологий позволит стимулировать развитие малого бизнеса посредством внедрения новых технологий по возобновляемым источникам энергии, поможет решить социальные вопросы, связанные с уменьшением тарифов для населения за счет использования энергоэффективных систем. Все это требует дополнительных исследований по указанным вопросам в различных направлениях, в том числе и по вопросам нормативно-правового обеспечения.

Список использованной литературы

1. Указ Президента РФ от 04.02.1994 N 236 «О государственной стратегии Российской Федерации по охране окружающей среды и обеспечению устойчивого развития». Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_3079/. – Дата доступа: 26.04.2022.

2. Указ Президента РФ от 01.04.1996 N 440 «О Концепции перехода Российской Федерации к устойчивому развитию». – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=233558#GEZs84TqcX7YVUTo>. – Дата доступа: 26.04.2022.

3. Распоряжение Президента Российской Федерации от 17 декабря 2009 г. N 861-рп. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_94992/. – Дата доступа: 26.04.2022.

4. Указ Президента Российской Федерации от 30.09.2013 № 752 «О сокращении выбросов парниковых газов». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_152515/ – Дата доступа: 25.04.2022.

5. «Прогноз долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2030 года» (разработан Минэкономразвития России). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_144190/ – Дата доступа: 26.04.2022.

6. Федеральный закон от 26.03.2003 N 35-ФЗ «Об электроэнергетике» (ред. от 11.06.2021). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_41502/. – Дата доступа: 26.04.2022.

7. Распоряжение Правительства РФ от 09.06.2020 N 1523-р «Об утверждении Энергетической стратегии Российской Федерации на период до 2035 года». – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_354840/. – Дата доступа 25.04.2022.

8. Налоговый кодекс Российской Федерации (часть первая) от 31.07.1998 N 146-ФЗ // СЗ РФ. N31 03.08.1998. ст. 3824.

9. Государственный доклад «О состоянии и использовании минерально-сырьевых ресурсов Российской Федерации в 2020 году». – режим доступа: https://www.mnr.gov.ru/docs/gosudarstvennye_doklady/gosudarstvennyy_doklad_o_sostoyanii_i_ispolzovanii_mineralno_syrevykh_resursov_2020/. – Дата доступа 27.04.2022.

10. Распоряжение Правительства РФ от 22.12.2018 N 2914-р «Об утверждении Стратегии развития минерально-сырьевой базы Российской Федерации до 2035 года». – Режим доступа: https://www.mnr.gov.ru/docs/strategiya_razvitiya_mineralno_syrevoy_bazy_rossiyskoy_federatsii_do_2035_goda/strategiya_razvitiya_mineralno_syrevoy_bazy_rossiyskoy_federatsii_do_2035_goda. – Дата доступа 27.04.2022.

КРИТИЧЕСКОЕ МЫШЛЕНИЕ КАК НАДПРОФЕССИОНАЛЬНЫЙ НАВЫК У СТУДЕНТОВ ЮРИДИЧЕСКИХ СПЕЦИАЛЬНОСТЕЙ

Высокий уровень сформированности и развития критического мышления становится ключевой составляющей профессиональных и надпрофессиональных навыков студентов юридических специальностей. Использование критических подходов в преподавании юридических дисциплин позволяет заложить базу для дальнейшего развития критического мышления, самообразования и личностного формирования будущих специалистов в области юриспруденции.

Формирование навыков критического мышления у студентов юридических специальностей приобретает в современных социальных, экономических и геополитических условиях особое значение, независимо от направления их профессиональной подготовки. Подготовка бакалавров, магистров, специалистов, способных принимать взвешенные, обоснованные решения, находясь в рамках своей профессиональной деятельности, а также в случае необходимости в смежных специальностях, является вызовом современности.

Надпрофессиональные или гибкие навыки, включающие в себя навыки критического мышления, представляют собой универсальные навыки и компетенции, востребованность которых в современном обществе под влиянием различных социокультурных факторов является существенной. К данным надпрофессиональным компетенциям, помимо критического мышления, относятся системное мышление, умение работать в команде, лидерские компетенции, экологическое мышление, межкультурная компетенция, коммуникабельность, лояльность и т.д.

В данной статье будут рассмотрены особенности, этапы и факторы формирования критического мышления у студентов юридических специальностей.

Реализация деятельностного, компетентностного подхода в высшем образовании требует формирования у будущих юристов навыков работы с большим противоречивым потоком информации, навыков всесторонней оценки получаемой информации. Активное изменение социального пространства ведет за собой новые вызовы, заставляя искать решения на новых уровнях, которые приходится изучать и осваивать в быстром темпе. Для эффективного осуществления профессиональной деятельности работодатели включают навыки критического мышления в список наиболее востребованных навыков как для сотрудников, так и для руководителей.

Русинов Р.К. подчеркивает важность применения навыков критического мышления в профессиональной деятельности будущих специалистов в области юриспруденции, рассматривает критическое мышление как комплексную систему суждений, которая может быть применена для осмысленной ориентации в различных ситуациях и принятия обоснованных решений. Под ним понимается «способ интеллектуальной и духовной деятельности, направленной на анализ, всестороннюю оценку воспринимаемой информации, выявление ее сильных и слабых сторон в процессе использования» [2]. В таком случае критика может рассматриваться как глубокое аналитическое исследование, как научная проверка подлинности выдвинутых гипотез, правильности юридического текста [2]. Таким образом, применение навыков критического мышления представляет собой интеллектуальный процесс анализа и обработки получаемой информации и принятия обоснованных решений.

Федосеев Б.В. и Федосеева Т.В., анализируя процесс формирования навыков критического мышления и процесс принятия и реализации решений будущими

юристами, выделяют четыре этапа, в ходе которых студенты применяют полученные теоретические знания и практические умения на практике, используя наработанные навыки критического мышления:

1. получение информации,
2. анализ полученной информации,
3. практическая деятельность,
4. подтверждение практикой.

На этапе получения информации студенты должны научиться сопоставлять информацию, полученную из разных источников на предмет соответствия ее правдивости, достоверности и значимости. Будущие юристы учатся различать надежные и ненадежные источники информации, проверять и перепроверять полученные сведения. Насколько существенны полученные сведения определяется студентами по критерию необходимости для эффективного решения каждой рассматриваемой ситуации, что позволяет разделять информацию на существенную и несущественную, концентрироваться на учете важнейших факторов, разработать правильный план действий [3].

Этап анализа информации является самым важным среди всех и требует сформированных навыков критического мышления. Будущие юристы учатся использовать методы анализа (логики, статистики, выявления причинно-следственных связей, обобщений и экстраполяции). Полученная в ходе анализа информация приобретает форму четко сформулированных мнений и суждений по каждому конкретному вопросу [3]. На данном этапе студенты могут понять и проанализировать свойственные им лично логические цепочки рассуждений, приобрести уверенность в их функционирование, получить импульс и мотивацию в персональном самосовершенствовании.

На этапе деятельности изменения понимания картины мира, произошедшие на этапе анализа информации, приводят к формулировке обоснованных суждений, к принятию грамотных решений и к последующим действиям, которые являются логическим продолжением предыдущих действий или представляют собой отличающиеся действия в случае корректировки решений. На этом этапе личная способность студентов к критическому мышлению проявляется в последующих поступках и действиях. При этом решение об отмене определенных действий также может являться результатом сформированного и осознанного критического мышления [3].

На этапе подтверждения практикой развитое критическое мышление позволяет перепроверить получаемую информацию, убедиться в правильности принятых решений. Этот этап является механизмом обратной связи, когда дополнительная информация, полученная от реализации принятых решений, позволяет критически оценить собственные действия и корректность предыдущих этапов [3]. Данный этап включает в себя фазу рефлексии, которая должна быть обязательным элементом профессиональной деятельности будущего юриста. В ходе рефлексии будущий специалист осмысляет результаты принятых решений, их практической реализации в ходе профессиональной деятельности. Важным компонентом рефлексии становится приобретение новых систематизированных знаний об эффективности применения выбранных способов решения задач, а также накопление практического опыта для эффективной профессиональной деятельности в будущем [2].

В ходе образовательного процесса в высших учебных заведениях важно сфокусировать внимание студентов на важности и необходимости развития навыков критического мышления и получения новых знаний, на осознании личных мотивационных установок и этических принципов будущих юристов для эффективной работы. Студенты, обладающие навыками критического мышления, способны найти собственное решение проблемы и привести аргументацию и обоснованные доводы, подкрепляющие их решение. Будущие юристы также готовы рассматривать альтернативные пути решения проблемы для достижения максимально эффективного плана действий.

В качестве тактик и приемов, направленных на формирование навыков критического мышления у студентов юридических специальностей можно использовать:

- анализ соответствующих направлению деятельности юридических текстов, изучение и оценку социальной ситуации, политического и экономического положения в своем регионе, в стране, в мире в целом, в отдельных странах;
- проведение дискуссий по обсуждению опыта и возможных ошибок в решении поставленных задач и проблем;
- обсуждение наиболее конструктивных и эффективных способов решения сложных ситуаций;
- организацию и проведение тренингов по доказательству или опровержению гипотез;
- организацию и проведение дискуссий по телепередачам, актуальным статьям в прессе;
- проведение критического анализа споров [1].

Киселева Ю.В. предлагает следующие этапы развития навыков критического мышления в ходе образовательного процесса в высших учебных заведениях:

- активное познание: на данном этапе происходит обсуждение информации в контексте решения проблемы, актуализация имеющихся знаний, побуждение интереса к теме, определение цели изучения материала;
- осмысление: здесь идет обсуждение, выбор действий; планирование, выбор путей решения; альтернативные варианты решения;
- размышление: на данном этапе происходит формирование личного отношения к изучаемому материалу;
- обобщение и оценка: здесь идет обобщение доводов, доказательств, формирование самооценки и публичной оценки [1].

Будущие юристы в ходе своего обучения в университете должны овладеть средствами и приемами критического мышления, научиться работе с большими объемами информации, анализу юридических текстов, освоить техники рефлексии, научиться понимать алгоритмы действий, осознанно подходить к цели деятельности, четко представлять последствия, всесторонне анализировать причинно-следственные связи, научиться пониманию целостности процессов, научиться работать над своим профессиональным совершенствованием и личным саморазвитием.

В качестве дополнительных путей формирования навыков критического мышления у будущих юристов можно порекомендовать студентам участвовать в волонтерской работе в разных сферах, помогать в юридических консультациях при согласовании с организаторами, которые иногда организуются при университетах. Так студенты смогут получить начальный профессиональный опыт и начать проработку личных надпрофессиональных компетенций и навыков.

Высокий уровень сформированности и развития критического мышления становится ключевой составляющей профессиональных и надпрофессиональных навыков студентов юридических специальностей. Использование критических подходов в преподавании юридических дисциплин позволяет заложить базу для дальнейшего развития критического мышления, самообразования и личностного и профессионального формирования будущих специалистов в области юриспруденции.

Список использованной литературы

1. Киселева, Ю.В. К проблеме формирования критического мышления студента вуза. / Ю.В. Киселев // Журнальный клуб Интелрос, Credo New. – 2012. – №1. – Режим доступа: http://intelros.ru/readroom/credo_new/credo-new-2012-1/13145-k-probleme-formirovaniya-kriticheskogo-myshleniya-studenta-vuza.html. – Дата доступа: 15.04.2022.

2. Русинов, Р.К. Формирование критического мышления у студентов юридических вузов. / Р.К. Русинов – Режим доступа: URL: <https://wiselawyer.ru/poleznoe/65837-formirovanie-kriticheskogo-myshleniya-studentov-yuridicheskikh-vuzov>. – Дата доступа: 15.04.2022.

3. Федосеев, Б.В. Критическое мышление и подходы к его оценке службами HR. Гуманитарные науки. Вестник Финансового университета. / Б.В. Федосеев, Т.В. Федосеева – Режим доступа: 2021;11(5):121-128. DOI: 10.26794/2226-7867-2021-11-5-121-128file:/// C:/Users/smirn/Downloads/kriticheskoe-myshlenie-i-podhody-k-ego-otsenke-sluzhbami-hr.pdf. – Дата доступа: 15.04.2022.

УДК 342.9

М. В. Тимошенко

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

АКТУАЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ ПЕРЕРАСПРЕДЕЛЕНИЯ ПОЛНОМОЧИЙ ОРГАНОВ МЕСТНОГО УПРАВЛЕНИЯ В КОНТЕКСТЕ ОПТИМИЗАЦИИ ЧИСЛЕННОСТИ ГОСУДАРСТВЕННОГО АППАРАТА

В статье рассматриваются проблемы перераспределения функций и полномочий органов местного управления в контексте оптимизации численности государственных служащих в указанных органах. Делается вывод, что для повышения качества государственного управления на местном уровне целесообразно перераспределить полномочия органов местного управления разных территориальных уровней по предметам ведения с учетом фактических возможностей, определяемых численностью работников и характером наиболее часто решаемых вопросов, что позволит повысить результативность работы всей системы органов местного управления в целом.

Государственное управление тесно связано с государственной службой. Государственной службой признаётся профессиональная деятельность лиц, занимающих государственные должности, осуществляемая в целях непосредственной реализации государственно-властных полномочий и (или) обеспечения выполнения функций государственных органов [1, ст. 2]. В Республике Беларусь государственным служащим является гражданин, занимающий государственную должность, наделенный соответствующими полномочиями и выполняющий служебные обязанности за вознаграждение из средств республиканского или местных бюджетов либо других предусмотренных законодательством источников финансирования [1, ст. 5]. Сфера деятельности государственных служащих весьма разнообразна, однако наибольшее количество государственных служащих осуществляют свою деятельность в органах исполнительной власти.

К государственным служащим предъявляются очень серьезные, вытекающие из актов законодательства, требования, поскольку от качества их работы зависит эффективность государственного управления. Общие требования к госслужащим, в т.ч. к их профессиональным компетенциям, прописаны в Законе «О государственной службе в Республике Беларусь» (далее – Закон о государственной службе), иных актах законодательства, должностных инструкциях. Они связаны с уровнем образования, стажем работы, состоянием здоровья, владением определенными навыками. Сегодня требования к государственным служащим постоянно возрастают. Для государственных служащих установлены ограничения, связанные с профессиональной деятельностью. Например, им запрещается заниматься предпринимательской деятельностью, управлять коммерческой организацией, участвовать в забастовках [1, ст. 22], Претенденты на занятие государственной должности не должны иметь судимости [1, п.1.10 ст. 33]. Ограничения для государственных служащих существуют в любом государстве, что следует рассматривать как нормальную практику, направленную на предотвращение

коррупционных правонарушений и конфликтов интересов. Наличие ограничений способствует тому, чтобы на государственную службу поступали лучшие из лучших, т.к. деятельность государственных служащих, выполняемая ими работа, её качество воспринимаются обществом как действия государственного органа.

Проблемами поиска оптимального соотношения числа государственных органов и государственных служащих в контексте реализации возложенных на них функций, полномочий по их реализации занимались многие ученые в советский период [2-4]. В настоящее время, в условиях постоянного совершенствования государственного управления, поиска оптимальной системы осуществляющих его органов, стремительного развития информационных и инновационных технологий, жесткой конкуренции во всех сферах экономики, негативных изменений демографической ситуации, проблема оптимизации государственного аппарата и сокращение численности государственных служащих снова актуализируется и становится одним из ключевых направлений государственной политики, на что обращают внимание специалисты [5-6]. Существует взаимосвязь между количеством государственных органов, их полномочиями и численностью работников государственного аппарата. Поэтому оптимизация органов государственного управления должна быть направлена на создание действенной системы, отвечающей потребностям решения неотложных социально-экономических задач для повышения уровня и качества жизни населения.

Процесс оптимизации государственного аппарата начался в Республике Беларусь в 2011 году с сокращения численности аппарата Совета Министров на 20%. Предполагалось, что, если этот проект по оптимизации будет успешным, сокращение количества госслужащих затронет и другие госорганы. Следующий этап оптимизации прошёл в 2013 году. Правовой основой его осуществления был Указ Президента №168 «О некоторых мерах по оптимизации системы государственных органов и иных государственных организаций, а также численности их работников» [7], в соответствии с которым государственный аппарат Беларуси должен был стать компактным и эффективным. Такая цель неоднократно озвучивалась Главой государства. План по её достижению к 2020 году был предусмотрен еще в Программе социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016-2020 годы [8]. Следует отметить, что идея реформы заключалась не просто в сокращении штата государственных служащих, но и в поднятии статуса и материального состояния госслужащих с параллельным усилением их ответственности. С 2013 года в результате оптимизации численности госаппарата количество государственных служащих сократилось еще на 25% [5, с. 6]. Сокращения коснулись и органов местного управления, при том, что по замыслу реформы, планировалось расширение полномочий и сфер их ответственности.

По поводу реформы эксперты давали рекомендации, суть которых сводилась к комплексному и всестороннему функциональному анализу деятельности государственных органов, при проведении которого «необходимо разграничить внешние и внутренние функции; определить соответствие той или иной функции конкретному перечню задач, выполняемых государственным органом; определить критерии эффективности функций и оценить её выполнение на основании данных критериев; установить, является ли функция избыточной, дублирующей либо требующей изменений» [9]. Действительно, государственное управление многофункционально, проделать описанную выше работу весьма не просто. Кроме того, указанная проблема является актуальной и в других странах, в связи с чем профессором А.Ф. Ноздрачёвым отмечалось, что функциональная неопределенность является основной причиной неэффективности государственного управления [10, с. 115]. Все органы исполнительной власти и органы местного управления, в частности, «планируют», «прогнозируют», «руководят», «организуют», «координируют», «обеспечивают», «контролируют». И вопрос, как разграничить такие функции между уровнями местного управления, остается открытым. Мы разделяем точку зрения Т.Я. Хабриевой о том, что должны

разграничиваться «полномочия различных органов государственной власти по правовому (нормативному и индивидуальному) регулированию определенного предмета ведения» [11, с. 61]. Также «концептуально важна не только констатация проблемы <...> сколько определение содержательных подходов к процедуре разграничительного процесса» [11, с. 59]. Вместе с тем, в органах местного управления численность сотрудников была уменьшена не за счет передачи и объединения дублирующих полномочий, а перераспределения должностей, изменения структуры, предполагавшей на базовом уровне системы органов местного управления объединение малочисленных структурных подразделений со штатом 1-2 человека в один. В меньшей степени оптимизация затронула исполнительные комитеты (далее – исполкомы) первичного уровня (сельские, поселковые, городские, городов районного подчинения) ввиду их малочисленности (3-5 человек). В итоге число работников в исполкомах и местных администрациях сократилось на 15%. Кроме того, около 20% работников утратило статус государственных служащих, с сохранением прежних должностных обязанностей.

В отношении компетенции и вытекающих из нее полномочий органов местного управления, закрепленных в ст. 41 - ст. 45 Закона Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» (далее – Закон о местном управлении и самоуправлении) следует отметить, что совпадающие полномочия можно увидеть у исполкомов всех уровней и местных администраций [12]. Конкретные особенности компетенции закреплены лишь у исполкомов первичного уровня. Становится очевидным, что в ситуации, когда четкие полномочия отсутствуют, то размываются границы ответственности органов местного управления, а основная масса работы ложится на низовой уровень. Последний пример показывает, что, проводя оптимизацию государственного аппарата и уменьшая численность государственных служащих в органах местного управления, сначала необходимо осуществить пересмотр их полномочий, а не сокращать персонал. Однако за весь период проведения оптимизации, изменений и дополнений в Закон о местном управлении и самоуправлении по этим вопросам не вносилось. Соответственно, перегруженные работой исполкомы (особенно исполкомы базового и первичного уровней) и местные администрации получили еще большую нагрузку, связанную с нехваткой рядовых исполнителей.

Следующий этап оптимизации осуществлялся на основании Указа Президента Республики Беларусь от 01 мая 2017 г. №142-дсп «Об оптимизации системы государственных органов», в соответствии с которым исполкомами была принята новая структура и штатная численность работников. Согласно информации Гомельского областного исполкома, численность Гомельского городского исполкома составляет 130 человек, районных исполкомов – от 42 до 116 человек в зависимости от численности населения района и его экономического развития [13]. Исполкомы первичного уровня являются малочисленными: в них осуществляют свою деятельность от трех до пяти человек. В областном исполнительном комитете, для сравнения, работает 496 человек. Вместе с тем, именно органы местного управления базового и первичного уровней выполняют основную работу с населением. Наиболее актуальными для жителей Гомельской области являются коммунально-бытовые вопросы, вопросы деятельности организаций жилищно-коммунального хозяйства. Также значимыми для жителей Гомельской области остаются проблемы торгового, бытового обслуживания, общественного питания, благоустройства, сельского хозяйства, деятельности транспорта, занятости населения. Все эти вопросы решаются с учетом особенностей каждой административно-территориальной единицы и местных условий. Их и следует закрепить в Законе о местном управлении и самоуправлении в качестве предметов ведения исполкомов базового уровня, остальные вопросы передать на областной уровень.

Основываясь на изложенном, можно сделать вывод, что для оптимизации государственного управления на местном уровне целесообразно перераспределить полномочия органов местного управления разных территориальных уровней по предметам

ведения с учетом фактических возможностей, определяемых численностью работников, что позволит повысить результативность работы всей системы органов местного управления в целом.

Список использованной литературы

1. О государственной службе в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. № 204-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 23.07.2019 г. №231-З // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=h10300204>. – Дата доступа: 30.04.2022.

2. Демочкин, Н.Н. Власть народа: формирование, состав и деятельность Советов в условиях развитого социализма / Н.Н. Демочкин. – М.: Мысль, 1978. – 278 с.

3. Тряков, И.В. Кадры местных Советов : формирование, обучение / И.В. Тряков. – М. : Юрид. лит., 1987. – 128 с.

4. Сергиенко, Л.А. Оптимизация структуры и штатов органов управления / Л.А. Сергиенко // Проблемы эффективности работы управленческих органов / под ред. Ю.А. Тихомирова. – М. : Наука, 1973. – Гл. 2. – С. 151–171.

5. Метельский, А.Ф. Развитие конституционного законодательства и деbüroкрализация государственного аппарата как ключевое направление государственной политики / А.Ф. Метельский // Право.by. – 2015. - №5(37). – С. 5-10.

6. Чуприс, О.И. Административно-правовые подходы к оптимизации организационно-структурной составляющей органов государственного управления / О.И. Чуприс // Право.by. – 2015. - №4(36). – С. 70-74.

7. О некоторых мерах по оптимизации системы государственных органов и иных государственных организаций, а также численности их работников [Электронный ресурс] : Указ Президента Респ. Беларусь от 12 апр. 2013 г. №168: в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 29.11.2013 г. №529 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=p31300168>. – Дата доступа: 30.04.2022.

8. Программа социально-экономического развития Республики Беларусь на 2016–2020 годы [Электронный ресурс] : утв. Указом Президента Респ. Беларусь от 15 дек. 2016 г. № 466, в ред. Указа Президента Респ. Беларусь от 30.11.2017 г. №428 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: https://etalonline.by/document/?regnum=p31600466&q_id=5033275. – Дата доступа: 30.04.2022.

9. Рекомендации круглого стола по теме: «Актуальные вопросы совершенствования функций и компетенции республиканских органов государственного управления на современном этапе» [Электронный ресурс] // режим доступа : law.bsu.by/pub/7/7361.pdf , дата доступа : 20.05.2020.

10. Ноздрачев, А.Ф. Институт органов исполнительной власти / А.Ф. Ноздрачев // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития : матер. науч. конф., Москва, 28 нояб. 2001 г. – М., Издат. Дом ГУ-ВШЭ, 2002. – С. 114–127.

11. Хабриева, Т.Я. О разграничении предметов ведения и полномочий между государственными органами и органами местного самоуправления / Т.Я. Хабриева // Административное право: теория и практика. Укрепление государства и динамика социально-экономического развития : матер. науч. конф., Москва, 28 нояб. 2001 г. – М., Издат. Дом ГУ-ВШЭ, 2002. – С. 58–64.

12. О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь [Электронный ресурс]: Закон Респ. Беларусь от 04 янв. 2010 г. №108-З : в ред. Закона Респ. Беларусь от 31.12.2021 г. №141-З// ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр

правовой информ. Респ. Беларусь. – Режим доступа: <https://etalonline.by/document/?regnum=h11000108>. – Дата доступа: 30.04.2022.

13. Об установлении штатной численности Гомельского городского, районных, городских (городов районного подчинения), поселкового, сельских исполнительных комитетов и администраций районов города : решение Гомельского областного исполнит. комитета, 28 мар. 2018 г., №264 // Гомельский областной исполнит. комитет. – Гомель : [б. и.], 2018. - 5 с.

УДК 342.25

Е. И. Эсмантович, И. И. Эсмантович

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

НАПРАВЛЕНИЯ УЧАСТИЯ ГРАЖДАН В РЕШЕНИИ МЕСТНЫХ ВОПРОСОВ

Участие граждан в обсуждении и решении местных дел является одним из ключевых инструментов повышения общественного доверия к государственным институтам на всех уровнях, информированности государства о потребностях и ожиданиях населения, снижения социальной напряженности, возможность шире использовать потенциал гражданского общества.

Гражданское общество как совокупность негосударственных организаций и свободных граждан, создающих вместе с государством развитые правовые отношения, является важным инструментом консолидации усилий государства и негосударственных структур для решения социально-экономических проблем, достижения общественно значимых целей. Критерии успешного развития гражданского общества предусматривают обеспечение общедоступного участия в процессе разработки социально-экономической политики и мер по обеспечению национальной безопасности страны.

В настоящее время можно утверждать о слабой заинтересованности в развитии местного самоуправления и гражданского общества: с одной стороны, граждане безразлично относятся к возникающим общественным проблемам, отстраняются от нахождения путей решения этих проблем; с другой стороны, местные органы в лице их представителей не хотят обращаться к населению как к равноправному партнеру, в ряде случаев не поддерживают инициативы граждан, не содействуют населению в реализации институтов самой проблемы.

Вместе с тем, нормативные акты предоставляют ряд возможностей для привлечения населения к участию в делах государства. Так, местным Советам депутатов предоставлено право утверждать региональные комплексы мероприятий, обеспечивающих реализацию государственных программ в области охраны и использования животного мира, рациональному обращению с объектами растительного мира, в области использования, охраны, защиты и воспроизводства лесов. Органы территориального общественного самоуправления, граждане также имеют право участвовать в решении выше обозначенных вопросов через референдумы, собрания и иные формы прямого участия, получать экологическую информацию, вносить предложения, оказывать содействие уполномоченным государственным органам в проведении мероприятий по охране природы. Кроме того, общественные объединения и органы территориального общественного самоуправления можно шире привлекать к проведению работы по пропаганде и воспитанию у граждан бережного отношения к объектам природы, недопущению причинения им вреда [1; 2; 3].

Ряд законов предусматривают вопросы, которые могут быть вынесены на местные референдумы [3; 4]. Указ Президента Республики Беларусь предоставляет возможность органам местного самоуправления, общественным организациям, гражданам участвовать в обеспечении национальной безопасности посредством

разработки и внесения в государственные органы предложений, участия в формировании общественного мнения, повышения политической культуры, гражданского самосознания и пр. [5].

Кроме того, местные Советы, органы территориального общественного самоуправления, общественные объединения граждан можно привлекать к выявлению и первичному учету воинских захоронений, проведению полевых поисковых работ, уходу за захоронениями, что будет способствовать и патриотическому воспитанию молодежи, и увековечиванию памяти о погибших при защите Отечества и сохранению памяти о жертвах войны. Положение об увековечивании памяти погибших при защите Отечества и сохранении памяти о жертвах войны такие полномочия предоставляет только государственным органам и организациям [6]. Органы Прокуратуры, проводящие расследование по делу о геноциде белорусского народа, восполняют этот пробел, привлекая к поисковым работам молодежные объединения школьников, студентов, курсантов.

В последнее десятилетие активизировалась работа общественных комиссий при государственных органах: по жилищным вопросам при исполнительных и распорядительных органах при принятии граждан на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий, при Прокуратуре, Министерстве иностранных дел, нотариальной палате и пр.). При местных исполнительных и распорядительных органах создаются советы пожилых граждан, которые являются постоянно действующими консультативно-совещательными органами и обеспечивают социальную включенность пожилых граждан в решение вопросов благоустройства жилых домов и территорий, решения иных вопросов жизнедеятельности.

Модельный закон государств-участников СНГ об основах общественного контроля устанавливает правовые основы организации и осуществления общественного контроля за деятельностью органов государственной власти и местного самоуправления, рекомендует привлекать в качестве общественных инспекторов и общественных экспертов граждан. Общественные объединения могут проводить общественный мониторинг, общественное обсуждение и др. Основной целью общественного контроля является как обеспечение учета общественного мнения, предложений и рекомендаций граждан, общественных объединений при принятии решений органами государственной власти, так и общественная оценка деятельности государственных органов. Умелое внедрение, поощрение и использование общественного контроля будет содействовать реализации гражданских инициатив, формированию и развитию гражданского правосознания, в конечном итоге - развитию гражданского общества. [7].

Межпарламентская Ассамблея государств-участников СНГ уделяет достаточно внимания поддержке и развитию инициатив гражданского общества. Так, наряду с Модельным законом об основах общественного контроля приняты модельные законы об этнокультурных общественных объединениях граждан, об участии общественности в принятии решений по вопросам градостроительного развития и качества городской среды. К примеру, закон об этнокультурных общественных объединениях граждан предоставляет им право участвовать в разработке и реализации местных программ развития национальных языков и культур, вносить предложения по сохранению культурного наследия. Из представителей этнокультурных общественных объединений могут создаваться консультативные советы и иные совещательные органы при органах представительной и исполнительной власти, выступать с инициативой изучения общественного мнения и обсуждения проектов соответствующих решений [8]. Модельный закон об участии общественности в принятии решений по вопросам градостроительного развития и качества городской среды провозглашает необходимость соблюдения баланса частных и общественных интересов, возможность участия общественности в обсуждении принимаемых нормативных и проектных решений [9].

Следует различать активность населения городских населенных пунктов и сельской местности. В сельской местности большую роль играют органы

территориального общественного самоуправления, старосты (старейшины) деревень. В городах менее развита самоорганизация, население в большинстве случаев предпочитает, чтобы их интересы защищались через государственные органы, однако в последнее время и здесь отмечается рост гражданской активности на местном уровне, которая направлена на решение наиболее значимых для жителей мегаполисов проблем: экологических, «точечной» застройки городских территорий.

Эмпирические наблюдения показывают зависимость уровня социальной активности граждан в решении местных вопросов от уровня образованности, экономической активности, доли работающих в составе населения, сложившимися традициями самостоятельного решения проблем поселений. В любом случае велика роль работников государственных органов: если они будут заинтересованы в развитии и совершенствовании местного самоуправления, становление гражданского общества и правового государства смогут выйти на новый уровень.

Конечно, для повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления необходим постоянный учет интересов жителей в режиме мониторинга и выстраивание доступных и результативных каналов связи, что будет способствовать повышению заинтересованности населения в решении местных задач.

Для взаимодействия с молодежью основой могут стать новые информационные платформы, где можно будет высказывать свое мнение о той или иной ситуации, вносить предложения, что со временем позволит перейти от системы традиционного местного управления к электронному управлению.

Необходимо шире привлекать граждан, работающих в ОТОСах, к участию в сессиях местных Советов депутатов при решении кадровых, программных, бюджетных вопросов и др. Назрела необходимость создания республиканской ассоциации местного самоуправления, обмен опытом между областями республики по вопросам местного самоуправления.

Участие граждан в обсуждении и решении местных дел является одним из ключевых инструментов повышения общественного доверия к государственным институтам на всех уровнях, информированности государства о потребностях и ожиданиях населения, снижения социальной напряженности, возможность шире использовать потенциал гражданского общества.

Список использованной литературы

1. О животном мире: Закон Республики Беларусь от 10 июля 2007 г. №257-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
2. О растительном мире: Закон Республики Беларусь от 14 июня 2003 г. №205-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
3. Лесной кодекс Республики Беларусь от 24 декабря 2015 г. №332-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
4. Кодекс Республики Беларусь о земле от 22 июля 2008 г. №425-3 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
5. Об утверждении Концепции национальной безопасности Республики Беларусь: Указ Президента Республики Беларусь от 9 ноября 2010 г. №575 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.
6. Положение об увековечивании памяти погибших при защите Отечества и сохранении памяти о жертвах войны: Указ Президента Республики Беларусь от 24 марта 2016 г. №109 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

7. Об основах общественного контроля: модельный закон: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 27 марта 2017 г. №46-19 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

8. Об этнокультурных общественных объединениях граждан: Модельный закон: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 14 мая 2009 г №32-8 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

9. Об участии общественности в принятии решений по вопросам градостроительного развития и качества городской среды: Постановление Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ от 13 июня 2000 г. №15-7 // Эталон-Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2022.

III МЕЖДУНАРОДНЫЙ КРУГЛЫЙ СТОЛ
«В СЛУЖЕНИИ ФЕМИДЕ И ОБЩЕСТВУ: СТРАНИЦЫ ЖИЗНИ
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В. Д. СПАСОВИЧА»

УДК 347.78.01

А. А. Богустанов

(Гродненский государственный университет имени Я. Купалы, Гродно)

ВЗГЛЯДЫ В. Д. СПАСОВИЧА НА ЛИТЕРАТУРНУЮ СОБСТВЕННОСТЬ
И СОВРЕМЕННЫЕ ПРОБЛЕМЫ РЕГУЛИРОВАНИЯ
АВТОРСКО-ПРАВОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

В представленной работе анализируются отдельные положения трудов В.Д. Спасовича по вопросам литературной собственности. В частности, рассмотрены его воззрения на необходимость учета национальных интересов государства при присоединении к международным соглашениям об авторском праве и социальной направленности предоставления длительной охраны субъективным авторским правам. Сделан вывод о существовании упомянутых проблем в современных условиях.

Во второй половине XIX – начале XX века одним из наиболее активно развивающихся направлений цивилистических исследований выступала проблематика авторского права. Такое внимание было вызвано относительной новизной этих отношений, необходимостью определения места авторско-правовых норм в системе права и законодательства, а также задачей создания и дальнейшего совершенствования механизмов правового регулирования в этой области. Например, труды проблематике авторско-правовых отношений посвящали С.А. Беляцкий, Я.А. Канторович, А.А. Пилленко, Г.Ф. Шершеневич и многие другие ученые.

Этот перечень выдающихся ученых-юристов был бы не полным без упоминания В.Д. Спасовича, неоднократно обращавшегося к проблеме литературной собственности [1; 2; 3; 4]. Ознакомление с этими работами, так же как и трудами иных авторов дореволюционного периода имеет большое теоретическое значение. Оно позволяет уяснить предпосылки возникновения и мотивы нормативного закрепления того или иного гражданско-правового (в том числе и авторско-правового) института, историю развития доктринальных воззрений на определенную проблему и т.д.

Однако значение проводившихся в этот период исследований не исчерпывается сейчас лишь их историко-правовой ценностью. Зачастую в них обозначены вопросы, не теряющие актуальности до настоящего времени. В этой связи показательными являются проблемы, обозначенные В.Д. Спасовичем в области регулирования отношений в сфере литературной собственности.

К числу таких проблем относится необходимость учета интересов государства и общества при решении вопроса о присоединении к международным соглашениям по охране интеллектуальной собственности. По мнению В.Д. Спасовича «к заключению трактатов о правах авторов государства могут быть побуждаемы только соображениями взаимной пользы и удобства. С этой точки зрения положение России таково, что, заключая трактаты на основаниях взаимности, она больше услуг оказывает тем западноевропейским государствам, с которыми вступает в соглашение, нежели получает их от своих контрагентов. Литературный рынок России громадный, ее литература мало распространена в Европе, заграничная контрафакция русских книг для заграничного же потребления ничтожна» [1, с.229].

Признание необходимости учета национальных интересов при участии в международных соглашениях об интеллектуальной собственности само по себе не означает поощрения нарушения авторских прав в коммерческих целях. В.Д. Спасович писал, что справедливость требует «чтобы в пределах России не могла основаться

постоянная контрафакция для вывоза и сбыта произведений ее за границей; но для русского общества существенно важно, чтобы посредством трактатов, основанных, по-видимому, на взаимности, не уменьшились пути и средства быстрого знакомства русского общества с произведениями ума и творчества западноевропейских наций» [1, с.229].

Идеи об экономических предпосылках заключения международных соглашений в сфере авторского права в последующем активно развивались советскими учеными. Например, М.М. Богуславский, рассматривая цели создания международно-правовых механизмов охраны авторского права, отмечал что в буржуазном обществе «международные соглашения по авторскому праву в наибольшей степени удовлетворяют интересы капиталистических государств, экспортирующих произведения, в частности тех из них, книги которых в наибольшем количестве издаются в других странах» [5, с.43].

Развивая высказанную В.Д. Спасовичем мысль в современных условиях можно сделать вывод, что интересы государства в присоединении к международным системам охраны права интеллектуальной собственности не являются постоянными и могут изменяться в зависимости от баланса внешней торговли результатами интеллектуальной деятельности. Зарубежные авторы, характеризуя процесс присоединения государств к международным соглашениям в области интеллектуальной собственности, отмечают, что «СССР, США, Китайская Народная Республика и все прочие страны, обладавшие «отрицательным сальдо» в обороте интеллектуальной собственности, не спешили с признанием прав иностранных лиц и соответственно оставались в стороне от этих договоренностей. На протяжении всего XIX в. США демонстрировали упорное нежелание признавать авторские права британских подданных, что не раз приводило к серьезным осложнениям в отношениях между двумя странами. И хотя в XX в. проблема все же нашла политическое решение, США подписали Бернскую конвенцию только в 1988 г. Но к началу 80-х годов США уже рассматривали себя в качестве страны с положительным сальдо в обороте интеллектуальной собственности. При поддержке ЕС и Японии американцы стали проводить курс на повышение общемировых стандартов охраны» [6, с.29-30].

Большой интерес до настоящего времени представляет обсуждавшийся В.Д. Спасовичем вопрос о необходимости предоставления столь длительных сроков охраны имущественным правам автора и следующий из него вывод о социальной направленности значительного числа положений авторского права.

По мнению В.Д. Спасовича лишь небольшая часть произведений литературы способна представлять интерес в течение нескольких десятилетий после их создания.

Характерной в этой связи является следующее его высказывание: «Авторское право – долгосрочное только и существует ради этих 4 или 5 процентов всего печатаемого, отмеченных талантом, но по отношению к ним авторское право играет роль тормоза, препятствующего этим лучшим книгам проникать в массы. Авторское право не помешало помереть в нужде непризнанным великим писателям, не избавило от нищеты их семейства; оно представляет собой статью, обещающую доход только при денежных средствах и искусной эксплуатации... семейства умерших авторов отчуждают свое право за безделицу, продают за гроши то, за что потом издатель выручает рубли (сочинения величайшего из русских поэтов проданы за 30 тыс. рублей). И для автора, и для его семьи весьма мало денежного интереса представляет конец срока, последние два-три десятка лет, период сбыта слабеющего, зависящего от тысячи непредвиденных случайностей» [1, с.229].

То есть можно вести речь о том, что установление длительных сроков охраны имущественных прав автора в современном законодательстве не имеет приоритетом защиту его интересов. Решение этой задачи осуществляется постольку, поскольку это совпадает с достижением главной цели – обеспечения прав издателей и иных вторичных субъектов авторского права.

Эта идея получила широкое развитие в советской юридической литературе. Например, М.М. Богуславский указывал, что «в современном обществе авторские права фактически автору не принадлежат. Они продаются и перепродаются. Право

использования перешло от автора к издателю» [5, с.37]. По мнению Е.А. Флейшиц «в подавляющем большинстве своих норм буржуазное авторское право остается не правом авторов, а правом издательств, зрелищных и кинопроизводственных предприятий, радиокompаний и других предпринимательских организаций, извлекающих огромные прибыли из использования разнообразнейшей научной, литературной и художественной продукции» [7, с.7].

Можно констатировать, что подобная ситуация сохранилась до сего дня. Современные исследователи отмечают, что авторское право «остается не "правом авторов", а "правом предпринимателей"» [8, с.553].

На основании сказанного выше можно сделать вывод о том, что в работах В.Д. Спасовича обозначен ряд проблем развития авторского права, которые сохраняют актуальность до настоящего времени. Эти исследования, так же как и труды иных дореволюционных ученых-цивилистов, конечно же не могут дать однозначного разрешения этих вопросов, но указывают на причины их возникновения и позволяют проследить их генезис. А это позволяет более полно с теоретической точки зрения природу существующих проблем, что служит необходимой предпосылкой их успешного преодоления.

Список использованной литературы

1. Спасович, В.Д. Вопрос о так называемой литературной собственности / В.Д. Спасович // Избранные труды. – Минск: Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2015. – С. 207 – 229.
2. Спасович, В.Д. О праве собственности в литературе / В.Д. Спасович // Избранные труды. – Минск: Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2015. – С. 230 – 235.
3. Спасович, В.Д. Права авторские и контрафакция / В.Д. Спасович // Избранные труды. – Минск: Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2015. – С. 236 – 304.
4. Спасович, В.Д. О фотографической собственности / В.Д. Спасович // Избранные труды. – Минск: Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2015. – С. 305 – 317.
5. Богуславский, М.М. Вопросы авторского права в международных отношениях: Международная охрана произведений литературы и науки / М.М. Богуславский. – М.: Наука, 1973. – 336 с.
6. Бентли, Л., Шерман, Б. Право интеллектуальной собственности: Авторское право / Л. Бентли, Б. Шерман. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2004. – 535 с.
7. Сиджанский, Д., Кастанос, С. Международная охрана авторского права / Д. Сиджанский, С. Кастанос; под ред. и с предисловием Е.А. Флейшиц. – М.: Издательство иностранной литературы, 1958. – 200 с.
8. Гражданское и торговое право зарубежных стран: учебное пособие / Авт. кол.: В.В. Безбах, Б. А. Герреро-Перес, Е. П. Ермакова и др.; Под общ. ред. В.В. Безбаха и В. К. Пучинского. – М.: МЦФЭР, 2004. – 896 с.

УДК 378.147:94:34(470)«18»:929*В.Д.Спасович

А. П. Грахоцкий

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

ИЗУЧЕНИЕ ТВОРЧЕСКОГО НАСЛЕДИЯ В. Д. СПАСОВИЧА В ГОМЕЛЬСКОМ ГОСУДАРСТВЕННОМ УНИВЕРСИТЕТЕ ИМЕНИ ФРАНЦИСКА СКОРИНЫ

В статье предлагается обзор научных мероприятий, проведённых в Гомельском государственном университете им. Ф. Скорины и посвящённых изучению жизни и деятельности В.Д. Спасовича. Автор анализирует вклад учёных ГГУ им. Ф. Скорины в изучение творческого

наследия выдающегося правоведа, приходит к выводу о том, что имя В.Д. Спасовича постепенно занимает своё достойное место в пантеоне выдающихся уроженцев Гомельщины.

Судьба выдающегося учёного-правоведа и общественного деятеля В.Д. Спасовича неразрывно связана с Беларусью, Россией и Польшей. Уроженец Гомельщины Владимир Данилович окончил Петербургский университет, занимался научной, адвокатской и общественной деятельностью в российской и польской столицах. Изучением творческого наследия В.Д. Спасовича активно занимаются современные учёные Восточной Европы. В 1993 г. польский историк права Мажена Пашковска защитила докторскую диссертацию по теме «Уголовное право в трудах Владимира Спасовича (1829–1906 гг.)». В последующем автор опубликовал ряд статей, характеризующих вклад В.Д. Спасовича в развитие уголовного права Российской империи второй половины XIX в. (см., например: [1], [2], [3]). В 2003 г. белорусский юрист В.В. Шалькевич защитил кандидатскую диссертацию «Этико-правовые воззрения В.Д. Спасовича в сфере уголовного судопроизводства» [4]. В 2021 г. в Национальном исследовательском Нижегородском государственном университете им. Н.И. Лобачевского российский исследователь М.А. Тюленева защитила диссертацию на соискание учёной степени кандидата юридических наук. В своей работе учёный изучил влияние политико-правовых взглядов В.Д. Спасовича на развитие правосудия и правозащитной деятельности в России во второй половине XIX–начале XX веков [5].

В Гомельском государственном университете имени Франциска Скорины также сформировалась устойчивая традиция изучения жизни и деятельности нашего славного земляка. Так, Пятая Международная научно-практическая конференция «Приоритетные направления развития правовой системы общества», проходившая на юридическом факультете ГГУ им. Ф. Скорины в 2014 г., была приурочена к 185-летию со дня рождения В.Д. Спасовича. Белорусский учёный И.В. Кучвальская в своём докладе сосредоточила внимание на актуальности научных работ В.Д. Спасовича и И.Я. Фойницкого для современных юристов [6].

Год спустя заведующий кафедрой истории славян и специальных исторических дисциплин ГГУ им. Ф. Скорины Г.А. Алексейченко выступил с инициативой проведения внутриуниверситетского круглого стола, посвящённого жизни и деятельности В.Д. Спасовича. В организационный комитет по проведению мероприятия вошли преподаватели юридического и исторического факультетов университета Л.А. Краснобаева, Г.А. Алексейченко, А.П. Грахоцкий. В итоге, 20 марта 2015 г. состоялся Первый круглый стол «У служэнні Фемідзе і грамадству: старонкі жыцця і дзейнасці У.Д. Спасовіча». В ходе форума прозвучали следующие доклады: «У.Д. Спасовіч – яскравы прадстаўнік “прафесарскай культуры” ў парэформеннай Расіі» (Г.А. Алексейченко), «У.Д. Спасовіч і яго падручнік “Уголовное право”» (А.П. Грахоцкий), «В.Д. Спасович – деятель эпохи судебных преобразований в России» (С.Б. Жихарев), «В.Д. Спасович о правах и свободе личности» (И.И. Эсмантович), «Дело Кроненберга: “ступенька лестницы” к правам ребенка» (И.В. Немкевич), «У.Д. Спасовіч і грамадска-літаратурнае жыццё парэформеннай Расіі» (А.С. Ермоленко). Новые факты из биографии В.Д. Спасовича, фотографии имения, приобретённого учёным в селе Лемешевка Винницкой области, а также надгробия Владимира Даниловича представила белорусский историк В.М. Лебедева (см. её статью на сайте газеты «Гомельская праўда»: [7]). В качестве слушателей в работе круглого стола принимали участие студенты юридического и исторического факультетов. Студент-историк А. Фелькин, занимавшийся подготовкой дипломной работы, посвящённой адвокатской деятельности В.Д. Спасовича, выступил с докладом «“Король русской адвокатуры” В.Д. Спасович на политических процессах 1883–1895 гг.». Результаты работы круглого стола были опубликованы в журнале «Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины» [8], [9], [10].

Изучение научной деятельности В.Д. Спасовича в своих статьях продолжил А.П. Грахоцкий. Автор проанализировал учение Спасовича о наказании, охарактеризовал основные труды учёного в сфере уголовного права: «О теории судебно-уголовных доказательств в связи с судоустройством и судопроизводством» (1861 г.), «Учебник уголовного права» (1863 г.), «Новые направления в науке уголовного права» (1898 г.). Исследователь приходит к выводу о том, что учение В.Д. Спасовича составило основу современной доктрины российского и белорусского уголовного права [11], [12].

18 ноября 2016 г. на юридическом факультете ГГУ им. Ф. Скорины состоялся Второй круглый стол «В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича». Данный форум приобрёл международный характер. К участию в круглом столе были приглашены российские учёные А.В. Верещагина (Владивостокский государственный университет экономики и сервиса) и М.А. Тюленева (Нижегородский государственный университет им. Н.И. Лобачевского). На мероприятии было представлено 13 докладов, отражавших многогранность профессионального и творческого пути В.Д. Спасовича. Вклад учёного в становление российского авторского права изучила Н.П. Ковалёва [13]. Влияние научных трудов В.Д. Спасовича на развитие международного морского права рассмотрела Н.В. Копыткова [14]. В докладах А.И. Фелькина, Е.И. Усовой, М.В. Тимошенко, Л.Е. Можяевой, Е.М. Караваевой освещалась адвокатская деятельность Спасовича, его взгляды на роль адвокатуры и адвокатов в пореформенной России [15], [16], [17]. И.И. Эсмантович проследила эволюцию взглядов В.Д. Спасовича на суд присяжных. Автор соглашается с идеями Спасовича о целесообразности и эффективности участия граждан в осуществлении правосудия [18]. А.В. Верещагина в своём докладе сконцентрировала внимание на идеях В.Д. Спасовича о взаимной связи институтов доказательств, доказывания и уголовно-процессуальной формы [19]. Взгляды учёного на антропологическую школу уголовного права представил С.Л. Емельянов [20]. Г.А. Алексейченко и А.И. Фелькин осветили преподавательскую деятельность В.Д. Спасовича, причины ухода учёного из Петербургского университета, позиции правоведа в общественной жизни пореформенной России [21]. Вклад В.Д. Спасовича в правовое просвещение населения России XIX века, взгляды учёного на развитие высшей школы и доступность образования рассмотрела М.А. Тюленева [22]. К проблеме национальной самоидентификации В.Д. Спасовича обратился в своём докладе А.П. Грахоцкий. Автор пришёл к выводу о том, что учёный не имел чёткой национальной самоидентификации, ему были чужды идеи модерного национализма, Владимир Данилович являлся приверженцем гражданской нации [23]. В своих статьях А.П. Грахоцкий продолжил изучение данной проблемы: рассмотрел взгляды В.Д. Спасовича на национальный вопрос в России, выбор языка судопроизводства в различных регионах империи, осветил редакторскую, общественную и благотворительную деятельность Спасовича [24], [25].

Следующим этапом в изучении и популяризации научно-педагогического творчества В.Д. Спасовича стало проведение на базе ГГУ им. Ф. Скорины Международной научно-практической конференции «Государство, право и общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича». Соорганизатором данного научного форума выступил Северный (Арктический) федеральный университет имени М.В. Ломоносова. Совместная работа по организации и проведению конференции стала началом плодотворного сотрудничества между кафедрами теории и истории государства и права обоих университетов. Сопредседателями оргкомитета стали декан юридического факультета ГГУ им. Ф. Скорины И.И. Эсмантович и заведующий кафедрой теории и истории государства и права САФУ им. М.В. Ломоносова С.О. Шаляпин. Работа конференции проходила в рамках пленарного заседания и трёх секций: 1) Страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича; 2) Развитие отраслей права Российской империи в XIX в., 3) Эволюция государственного и общественного строя Российской империи в XIX в.

На секции, посвящённой станицам жизни и деятельности В.Д. Спасовича, прозвучало 8 докладов. Профессор Т.И. Довнар в своей статье охарактеризовала вклад учёного в теоретическую и практическую юриспруденцию, его научное наследие в сфере уголовного и гражданского права, основные этапы становления В.Д. Спасовича как практикующего юриста. Т.И. Довнар отметила высокий профессионализм, нравственность и принципиальность взглядов Спасовича [26]. О вкладе учёного в развитие уголовного судопроизводства писали Е.М. Караваева, Е.И. Усова, Е.В. Старикова [27], [28]. К проблеме индивидуализации и дифференциации уголовной ответственности в трудах В.Д. Спасовича обращалась И.М. Сеница [29]. Взгляды Спасовича на процесс реформирования уголовного законодательства Российской империи рассмотрел А.П. Грахоцкий [30]. Т.В. Сенькова и Л.Е. Можаяева предложили обстоятельный анализ судебных речей В.Д. Спасовича, определили ценность ораторского наследия выдающегося правоведа для формирования коммуникативных компетенций юриста [31]. Нужно отметить, что в 2021 г. данное исследование Т.В. Сеньковой и Л.Е. Можаяевой было удостоено награды на ежегодном конкурсе на приз имени В.Д. Спасовича, который проводится Министерством юстиции Республики Беларусь [32]. Общественную деятельность В.Д. Спасовича в период Великих реформ, его гражданскую позицию и взгляды на процессы реформирования системы университетского образования, деятельность независимой прессы и общественных формирований освещали Г.А. Алексейченко, Ю.И. Михновец [33], [34].

13 мая 2022 г. в ГГУ им. Ф. Скорины проходит уже Третий круглый стол, посвящённый изучению жизни и деятельности В.Д. Спасовича. Это является подтверждением тому, что имя известного учёного-юриста постепенно занимает своё достойное место в пантеоне выдающихся уроженцев Гомельщины. Современные исследования творческого наследия В.Д. Спасовича вносят свой вклад в развитие политико-правой мысли Беларуси и России.

Список использованной литературы

1. Paszkowska, M. Działalność pedagogiczna Włodzimierza Spasowicza w latach 1857–1864. Starania o katedrę prawa karnego w Szkole Głównej / M. Paszkowska // *Studia Iuridica*. – 1995. – № 29. – S. 87–98.
2. Paszkowska, M. Poglądy Włodzimierza Spasowicza na karę śmierci / M. Paszkowska // *Studia Iuridica*. – 2001. – № 39. – S. 181–186.
3. Paszkowska, M. Kartka z dziejów rosyjskiej nauki prawa karnego w XIX wieku: «Учебник уголовного права» Włodzimierza Spasowicza (1829–1906) / M. Paszkowska // *Zeszyty Prawnicze*. – 2002. – № 2. – S. 101–115.
4. Шалькевич, В.В. Этико-правовые воззрения В. Д. Спасовича в сфере уголовного судопроизводства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / В.В. Шалькевич; Академия Министерства внутренних дел Республики Беларусь. – Минск, 2003. – 20 с.
5. Тюленева, М.А. Влияние политико-правовых взглядов В.Д. Спасовича на развитие правосудия и правозащитной деятельности в Российском государстве (вторая половина XIX–начало XX вв.): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / М.А. Тюленева. – Нижний Новгород, 2021. – 210 с.
6. Кучвальская, И.В. Об актуальности научных работ В.Д. Спасовича и И.Я. Фойницкого для современных юристов / И.В. Кучвальская // Приоритетные направления развития правовой системы общества: материалы V Международной научно-практической конференции, Гомель, 15–16 мая 2014 г. / ГГУ им. Ф. Скорины; редкол.: И.И. Эсмантович [и др.]. – Гомель, 2014. – С. 269–274.

7. Зубко, О. Речичанин стал прообразом адвоката Фетюковича в романе Достоевского / О. Зубко, В. Лебедева // Правда Гомель [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://gp.by/novosti/novosti/news39199.html>. – Дата доступа: 02.04.2022.

8. Грахоцкі, А.П. У.Д. Спасовіч і яго «Учебник уголовного права» (1863 г.) / А.П. Грахоцкі // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. – 2016. – № 2. – С. 66–70.

9. Немкевич, И.В. Дело Кроненберга: «ступенька лестницы» к правам ребёнка / И.В. Немкевич // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. – 2016. – № 2. – С. 94–97.

10. Эсмантович, И.И. Развитие представлений о правах и свободах человека в трудах В.Д. Спасовича / И.И. Эсмантович // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. – 2016. – № 2. – С. 128–131.

11. Грахоцкий, А.П. Научное наследие В.Д. Спасовича / А.П. Грахоцкий // Личность, общество, государство: проблемы прошлого и настоящего: сборник научных статей Международной научной конференции, посвящённой 70-летию Победы в Великой Отечественной войне, г. Курск, 24 апреля 2015 г. / Ред. кол. О.Г. Ларина (отв. ред.) [и др.]. – Курск, 2015. – С. 90–95.

12. Грахоцкі, А.П. Вучэнне аб пакаранні У.Д. Спасовіча / А.П. Грахоцкі // Веснік Гродзенскага дзяржаўнага ўніверсітэта імя Я. Купалы. Серыя 4. Правазнаўства. – 2016. – № 1. – С. 69–74.

13. Ковалёва, Н.П. Формирование авторского права в трудах В.Д. Спасовича / Н.П. Ковалёва // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 48–51.

14. Копыткова, Н.В. Влияние научных трудов В.Д. Спасовича на развитие международного права / Н.В. Копыткова // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 51–55.

15. Фелькин, А.И. «Король российской адвокатуры» В.Д. Спасович на политических процессах в 1860–1890-х годах / А.И. Фелькин, Е.И. Усова // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 66–71.

16. Тимошенко, М.В. Взгляды В.Д. Спасовича на роль адвокатуры и адвокатов / М.В. Тимошенко, Л.Е. Можаяева // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 56–60.

17. Караваева, Е.М. Идеи гуманизма во взглядах В.Д. Спасовича / Е.М. Караваева, Е.И. Усова // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 43–47.

18. Эсмантович, И.И. Развитие взглядов В.Д. Спасовича на суд присяжных / И.И. Эсмантович // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 72–76.

19. Верещагина, А.В. В.Д. Спасович о взаимной связи институтов доказательств и доказывания и уголовно-процессуальной формы / А.В. Верещагина // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 17–21.

20. Емельянов, С.Л. В.Д. Спасович об антропологической школе уголовного права / С.Л. Емельянов // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности

В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 30–36.

21. Алексейченко, Г.А. В.Д. Спасович в общественной жизни в пореформенной России / Г.А. Алексейченко, А.И. Фелькин // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 3–8.

22. Тюленева, М.А. Вклад В.Д. Спасовича в правовое просвещение населения в России XIX века / М.А. Тюленева // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 61–65.

23. Грахоцкий, А.П. В.Д. Спасович о проблеме национальной самоидентификации / А.П. Грахоцкий // В служении Фемиде и обществу: страницы жизни и деятельности В.Д. Спасовича: сборник научных статей / редкол.: И.И. Эсмантович (гл. ред.) [и др.]. – Гомель: ГГУ им. Ф. Скорины, 2016. – С. 21–30.

24. Грахоцкий, А.П. В.Д. Спасович о национальном вопросе в Российской империи / А.П. Грахоцкий // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. – 2017. – № 2. – С. 77–80.

25. Грахоцкі, А.П. У.Д. Спасовіч: беларускі інтэлектуал на скрыжаваннях шматнацыянальнай імперыі / А.П. Грахоцкі // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины. – 2018. – № 2. – С. 69–73.

26. Доўнар, Т.І. Узор служэння прававой навуцы і правасуддзю / Т.І. Доўнар // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15–16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск, 2020. – С. 40–47.

27. Караваева, Е.М. Нравственные начала в области уголовного судопроизводства в воззрениях В.Д. Спасовича / Е.М. Караваева, Е.И. Усова // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15 – 16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск, 2020. – С. 67–72.

28. Старикова, Е.В. Вклад В.Д. Спасовича в становление уголовного судопроизводства / Е.В. Старикова // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15 – 16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск, 2020. – С. 207–212.

29. Сеница, И.М. Индивидуализация и дифференциация уголовной ответственности: взгляды В.Д. Спасовича и современное законодательство Республики Беларусь / И.М. Сеница // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15 – 16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск, 2020. – С. 186–193.

30. Грахоцкий, А.П. В.Д. Спасович о реформировании российского уголовного законодательства / А.П. Грахоцкий // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15 – 16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск: 2020. – С. 17–23.

31. Сенькова, Т.В. Судебная речь В.Д. Спасовича в формировании коммуникативных компетенций юриста / Т.В. Сенькова, Л.Е. Можаяева // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомел, 15–16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск: 2020. – С. 180–185.

32. Подведены итоги ежегодного конкурса на приз имени В.Д. Спасовича // Министерство юстиции Республики Беларусь [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://minjust.gov.by/press/news/31052021001/>. – Дата доступа: 12.04.2022.

33. Алексейченко, Г.А. В.Д. Спасович – преемник и продолжатель профессиональных и гражданских традиций российской профессуры 1840-х–1850-х гг. / Г.А. Алексейченко // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15 – 16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск: 2020. – С. 10–16.

34. Михновец, Ю.И. Жизнедеятельность Владимира Даниловича Спасовича в период великих реформ в России / Ю.И. Михновец // Государство, Право и Общество в Российской империи XIX в.: к 190-летию со дня рождения В.Д. Спасовича: материалы международной научной конференции. Гомель, 15 – 16 ноября 2019 г. / Отв. ред.: И.В. Ершова, С.О. Шаляпин. – Архангельск: 2020. – С. 152–156.

УДК 930(470):94:347.626(476+474.5+438)«15/17»:929*В.Д.Спасович

Н. В. Денисенко

(Гомельский государственный университет имени Ф. Скорины, Гомель)

В. Д. СПАСОВИЧ О ПРАВОВОМ РЕГУЛИРОВАНИИ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ОТНОШЕНИЙ СУПРУГОВ В РЕЧИ ПОСПОЛИТОЙ

В статье рассматривается одно из историко-правовых исследований В.Д. Спасовича – «Об отношениях супругов по имуществу по древнему польскому праву». Проводится детальный анализ содержания указанной работы, излагаются выводы учёного, выявляется ценность рассматриваемого сочинения для современной науки. Делается вывод о значимости исследования В.Д. Спасовича для дальнейшего изучения правового регулирования имущественных отношений супругов в Речи Посполитой, в том числе и на территории Беларуси.

Владимир Данилович Спасович родился 16 января 1829 года в городе Речица. В 1831 году его семья переехала в Минск, где прошло детство будущего учёного. В 1845 году В.Д. Спасович с отличием окончил Минскую гимназию и поступил на юридический факультет Санкт-Петербургского университета [1, с. 69]. В.Д. Спасович был выдающимся учёным-юристом, адвокатом, общественным деятелем и публицистом. Владимир Данилович превосходно владел ораторским искусством: его судебные речи являются примером и для современных адвокатов [2].

Как учёный, В.Д. Спасович сделал огромный вклад в развитие российской доктрины уголовного права. В 1863 г. он издал первый в России «Учебник уголовного права», в котором обосновал такие принципы уголовного права, как законность, равенство, справедливость, соизмеримость преступления и наказания, уважение к достоинству личности, ценность прав и свобод человека [3, с. 170], ввел в научный оборот понятие «состава преступления» и дал подробную характеристику его элементов [4, с. 68]. Значительным вкладом В.Д. Спасовича в юридическую науку являются его работы в сфере международного [5], гражданского и авторского права [6, 7].

Существенный интерес вызывают научные работы Спасовича по истории права. Один из известнейших его трудов в этой области – рассуждение «Об отношениях супругов по имуществу по древнему польскому праву» [8]. В указанной работе учёный, в частности, даёт анализ норм Статутов Великого княжества Литовского, регулирующих имущественные отношения супругов. Изучение труда В.Д. Спасовича, таким образом, позволяет проследить процесс рецепции правовых норм Статутов ВКЛ, закрепляющих семейно-имущественные отношения, а также выявить их особенности.

Труд В.Д. Спасовича представляет собой исторический очерк имущественных отношений супругов по законам Королевства Польского и ВКЛ, причем автор отмечал, что он рассматривал только законоположения земского права, городское право в труде не затрагивалось.

В начале своей работы учёный указывал на то, что Речь Посполитая являлась союзом «многих земель, медленно сросшихся в один политический состав, из которых каждая сохраняла в этом союзе свои особенности». Важно отметить, что со времен Люблинской унии 1569 г. Речь Посполитая делилась на три провинции: Великопольшу, Малопольшу и Литву. Первые две провинции относились к «коронным» [9, с. 73]. На территории Королевства Польского отсутствовали общие нормы гражданского законодательства. Были только местные гражданские законы, которые «в различные эпохи обобщены, приведены в порядок, собраны в уложения законодательной деятельностью королей и сеймов» [8, с. 108]. К таким уложениям местных гражданских законов ученый относил: «Статут Вислицкий» 1347 года для Великопольши (территория современного Великопольского воеводства с административным центром в Познани) и Малопольши (юго-восток и юг современной Польши), дополненный постановлениями Ягеллонского периода и распространенный в 1576 году на землю Мазовецкую (территория современного Мазовецкого воеводства, включая Варшаву); «Статут Литовский» для Великого княжества Литовского и «Корректуру Прусскую» 1598 года для так называемой «Королевской Пруссии», то есть для той части Пруссии, которая находилась в составе Королевства Польского [8, с. 108].

В связи с этим труд Спасовича включает в себя вводную часть и четыре главы: в первой главе рассматривались «Законы Коронные Великопольские и Малопольские», во второй – «Законы Мазовецкие», в третьей главе освещались особенности имущественных отношений супругов по Прусским Законам. Четвертая глава «Законы Литовские» посвящена анализу норм Статутов ВКЛ, регулирующих семейно-имущественные отношения.

В первой главе ученым сделан анализ «Вислицкого Статута» 1347 года. В работе уделено внимание таким институтам, как приданое (имущество, вносимое женой мужу), вено или привенок (подарок мужа жене по случаю брака), а также оправа (обеспечение приданого и вена недвижимым имуществом мужа), венец девичий (выплата, которую получала вдова от наследников своего мужа в случае, если она не имела приданого и муж не передал ей никакого имущества или не оставил его по завещанию). Учёный также обращался к анализу института выправы, который представлял собой отдельное имущество жены, которым она могла обладать на правах полной собственности во время брака, причём это имущество могло быть как движимым, так и недвижимым [8, с. 130].

Подводя итоги первой главы, автор сделал вывод о том, что к концу XVI века в польском законодательстве оформилась такая система супружеской собственности, в которой «имущества супругов не сливаются в одну безразличную массу, не составляют, ни в каком случае, общей собственности, остаются различными по источникам происхождения». Автор обращал внимание, что в польском праве существовали институты, которые как во время брака, так и после его прекращения обеспечивали защиту имущественных прав жены в случае плохого управления мужа имуществом [8, с. 136].

Во второй главе «Законы Мазовецкие» автор отмечал сходство указанных законов с коронными, особенно с «Великопольскими Статутами», и выделял наиболее важные их особенности. К одной из таких особенностей автор относил порядок оформления оправы: при заключении брака составлялся брачный договор, где одной стороной являлись родители, братья и родственники невесты, а другой – молодожёны. Помимо определения приданого, вена и оправы в данном договоре содержалось обещание невесты отказаться от всего имущества, которое ей могло бы достаться по праву наследования по закону, в пользу родственников [8, с. 141].

В третьей главе, посвященной «Законам Прусским», автор рассматривал имущественные отношения супругов в соответствии с нормами Кульмского Права и Корректирой Прусской. Кульмское воеводство являлось одной из составных частей так называемой Королевской Пруссии, вошедшей в состав Польши в 1466 году. Автор отмечал влияние немецкого права на этих землях, следствием чего явилась полная общность имущества супругов, их слияние в одну общую супружескую собственность, которой управлял и распоряжался муж. К особенностям «Корректиры Прусской», пришедшей на смену Кульмскому праву, учёный относил устранение женского пола от наследования: сыновья исключали дочерей, братья – сестёр. Более того, «Корректира Пруская» отменяла общность супружеской собственности [8, с. 146]. В конце третьей главы автор сделал вывод о том, что прусское право, «пропитавшись польским духом, отделилось от своей германской основы» [8, с. 147].

В заключительной четвёртой главе автор рассматривал имущественные отношения супругов по «Законам Литовским». В.Д. Спасович отмечал влияние древнего русского права на законодательство Великого княжества Литовского. Польское влияние на законодательство белорусско-литовских земель, по мнению автора, прослеживалось с 1386 года и завершилось на Люблинском сейме (1569 г.). В.Д. Спасович указывал, что «пропитанное польским элементом Литовско-Русское право приведено в систематическую целостность привилеями Великих Князей Литовских и Королей Польских и тремя Статутами», которые, будучи составлены через два столетия после «Вислицкого Статута», отличались от него большей систематичностью, подробностью и полнотой [8, с. 148].

Учёный отмечал, что древнее русское право предполагало раздельность имущества супругов. Автор указывал на то, что по Городельской унии 1413 года дворянству ВКЛ разрешено было предоставлять своим женам «вено». Это подтверждалось и в грамоте короля Казимира 1457 г. Вено, оправа и «венец девичий» стали распространенными институтами в ВКЛ, однако учёный отмечал одно важное право, которое сохранили женщины Великого княжества Литовского, – наследовать определенную часть имущества своих мужей [8, с. 148-149].

Далее В.Д. Спасович рассматривал эволюцию семейно-имущественных отношений в трех Статутах ВКЛ. Из содержания Статутов учёный выводил правило о «совершенной раздельности супружеских имуществ», выделяя в качестве исключения такой особенный вид общей собственности, как «общая собственность промыслов», свойственная германскому праву. На страницах своего труда автор доказывал германское происхождение указанного вида собственности [8, с. 151-152].

В.Д. Спасович рассматривал институт «внесения», который представлял собой движимое имущество, вносимое женщиной при заключении брака. В его состав входило приданое (наличные деньги, золотые и серебряные вещи, жемчуг, драгоценные камни) и выправа (все остальные вещи, одежда, платки, лошади, экипажи и т.д.). Учёный приводил различные варианты терминов, которыми обозначалось приданое: в древнейших памятниках оно называлось словом «вено», со второй половины XVI века получило название «посаг» [8, с. 152].

В своей работе автор также рассматривал ограничения законодательства ВКЛ относительно недвижимого имущества, принадлежащего невесте. К таким ограничениям, в частности, относилось лишение женщины права собственности на недвижимое имущество, а также права наследования родительского имущества и получения приданого в случае заключения брака с «чужеземцем, подданным коронным или мазовецким». Автор рассматривал предпосылки появления такой нормы, а также прослеживал эволюцию этого правила в трех Статутах ВКЛ [8, с. 153-154].

В.Д. Спасович также исследовал особенности института оправы применительно к законодательству ВКЛ. Перед заключением брака жених выдавал вендовый лист или запись невесте, ее родителям или другим родственникам, предоставлявшим «внесение». В указанном документе жених обязывался уплатить определенную сумму денег.

Обеспечением исполнения указанного обязательства являлся залог одной третьей части недвижимого имущества жениха. В состав подлежащей уплате суммы входила: двойная или «совитая» стоимость приданого (приданое с привенком) и стоимость выправки [8, с. 155].

Учёный отмечал, что супруги могли заключать между собой договоры, продавать, дарить и закладывать друг другу имущество так же, «как бы они были друг другу лица совершенно посторонние» [8, с. 157].

Спасович рассматривал имущественные последствия прекращения брака по законодательству ВКЛ. Автор отмечал, что имущественные права супругов в случае развода зависели от решения духовного суда по бракоразводному делу. В случае, если суд принимал решение, что виновным в расторжении брака являлся супруг, то жена вступала в обладание оправой, если же виновной была супруга, то она лишалась внесения и права на получение оправы. Когда брак расторгался вследствие наличия законных препятствий, без вины супругов, то жена получала назад свое внесение, но без привенка [8, с. 157].

В своей работе учёный исследовал порядок наследования по Статутам ВКЛ. Автор отмечал, что жена наследовала имущество супруга в случае, когда она не имела «оправы» от мужа. Такое наследование могло осуществляться как по закону, так и по духовному завещанию. Спасович указывал, что если вдова вступала в новый брак, то она была обязана вернуть часть наследства, полученную после смерти мужа, его наследникам. От них же вдова получала в собственность венец девичий [8, с. 159]. Однако право на получение венца девичьего она имела только в том случае, если брак был для нее первым. В.Д. Спасович высказывал мысль о том, что институт венца не был известен в ВКЛ до Люблинской унии [8, с. 160].

Таким образом, в своём труде В.Д. Спасович обстоятельно проанализировал законодательные нормы, которые регулировали имущественные отношения супругов, проследил их эволюцию и выявил специфику правового регулирования семейно-имущественных отношений в различных регионах Речи Посполитой. Особое внимание учёный уделил соответствующим нормам Статутов ВКЛ, проследил процесс их рецепции и указал на влияние данных норм на развитие семейного права ВКЛ.

Список использованной литературы

1. Шалькевич, В.В. Владимир Данилович Спасович (к 180-летию со дня рождения) / В.В. Шалькевич // Законность и правопорядок. – 2009. – № 1. – С. 69-72.
2. Спасович, В.Д. Собрание сочинений В.Д. Спасовича: в 10 т. – Т. 7: Судебные речи (1883-1892). – СПб., 1913. – 318 с.
3. Грахоцкий, А.П. Уголовно-правовые идеи В.Д. Спасовича: к 190-летию со дня рождения учёного / А.П. Грахоцкий, А.Ф. Вишневский // Актуальные проблемы российского права. – 2019. – № 12. – С. 170–179.
4. Грахоцкі, А.П. У.Д. Спасовіч і яго «Учебник уголовного права» (1863 г.) / А.П. Грахоцкі // Известия Гомельского государственного университета имени Ф. Скорины: Социально-экономические и общественные науки. – 2016. – № 2. – С. 66-70.
5. Спасович, В. Д. О правах нейтрального флага и нейтрального груза / В.Д. Спасович // Собрание сочинений В.Д. Спасовича : в 10 т. – СПб., 1890. – Т. 3. – С. 1 – 103.
6. Спасович, В. Д. Права авторские и контрафакция / Сочинение В. Спасовича. – СПб. : М. О. Вольф, 1865. – 106 с.
7. Спасович, В. Д. Об акционерных обществах / В.Д. Спасович // Собрание сочинений В.Д. Спасовича : в 10 т. – СПб., 1890. – Т. 3. – С. 403 – 449.
8. Спасович, В. Д. Об отношениях супругов по имуществу по древнему польскому праву // Собрание сочинений В.Д. Спасовича : в 10 т. – СПб., 1890. – Т. 3. – С. 105–160.
9. Безъев, Д. А. Украина и Речь Посполитая в первой половине XVII в.: Монография. – М.: Прометей, 2012. – 216 с.

**Г. А. ДЖАНШИЕВ О ПРИСЯЖНЫХ ЗАСЕДАТЕЛЯХ
В ЭПОХУ ПРАВЛЕНИЯ АЛЕКСАНДРА II**

В публикации рассматриваются вопросы создания и функционирования суда присяжных на территории Российской империи в период судебной реформы 1864 г. Анализируется наследие Г.А. Джаншиева относительно данного института, анализируется законодательство рассматриваемого периода в исторической ретроспективе.

Одним из главных устоев судебной реформы 1864 г. стал суд присяжных. С самого начала он вводился не без колебаний и борьбы. Глубоко изучивший судебную реформу, и в первую очередь деятельность суда присяжных заседателей в первые двадцать лет его работы, Г.А. Джаншиев в написанном им еще в XIX в. «по горячим следам» исследовании [1], воссоздал тернистый путь нового судебного института в России. Да и могло ли быть иначе, если даже сторонники судебной реформы (Д.Н. Блудов, В.Д. Спасович) настороженно и с определенной долей скепсиса оценивали саму возможность деятельности народа в качестве присяжного заседателя. Также не обнаруживал в русском праве и дореформенном отечественном суде готовых форм для суда присяжных и А.Ф. Кони.

Практически сразу почти повсеместно начались нападки на деятельность суда присяжных со стороны его врагов, резко критиковавших целесообразность и даже разумность нового учреждения [1, с. 57]. Особую непримиримость демонстрировало Министерство юстиции, которое 20 апреля 1864 г., внесло в Государственный Совет проект первой новеллы «о присяжных заседателях». 9 мая 1878 г. был принят закон, ограничивший круг действий суда присяжных, и в этом же году министр юстиции гр. К.И. Пален подготовил проект закона, предполагавший упразднение суда присяжных.

Если в период правления Александра II постановления о суде присяжных остались неприкосновенными, то закон «Об изменении постановлений о присяжных заседателях» (12 июня 1884 г.) стал первым звеном в цепи правительственных мер, «направленных на свертывание и без того незначительного участия общества в управлении страной, на усиление дворянско-бюрократического аппарата самодержавия» [2, с. 200-201]. С этого закона началось внесение изменений в порядок отбора присяжных заседателей и составления их списка, а также были ограничены права обвиняемого в вопросах отвода присяжных заседателей, а при составлении списка присяжных заседателей администрация получила доступ в комиссию, составляющую списки.

Г.А. Джаншиев всесторонне исследовал и охарактеризовал закон 12 июня 1884 г., названный современниками «первой новеллой о присяжных заседателях». Автор вполне беспристрастен: помимо критики идеологических оснований проводимой реакционной политики 1880-х гг., выразившейся в отходе от буквы судебных уставов императора Александра II, он обнаруживает также и наличие некоторых конструктивных моментов в содержании вносимых в закон о суде присяжных изменений, которые учитывают двадцатилетний опыт работы суда присяжных в России.

В новелле «Об изменении постановлений о присяжных заседателях» Джаншиев выявляет и анализирует: 1) произошедшее изменение закона об отводе присяжных [1, с. 116–118]; 2) характер участия администрации в составлении списка присяжных заседателей [1, с. 118–119]; 3) содержание изменений в составе комиссии для избрания присяжных [1, с. 120–121], а также вопрос о цензе (образовательный, служебный, денежный и поземельный) для присяжного заседателя [1, с. 124–125].

Особой непримиримостью к положениям судебной реформы, как уже было сказано выше, отличалась позиция, занятая Министерством юстиции. Так, 20 апреля 1884 г. министр представил в Государственный Совет исправления в ст. 656 Устава уголовного суда и §84 основных положений 1862 г. Вызвано это было тем, что в эпоху судебной реформы целью закона было образование состава коллегии присяжных, заслуживающего доверия сторон, в силу чего «подсудимому предоставлялось отвести столько заседателей, чтобы из общего числа 30 осталось не менее 18 неотведенных» [1, с. 114]. Теперь глава Министерства юстиции предлагал лишить обвиняемого права на отвод присяжных как «не обеспечивающее равноправие сторон в суде и как несправедливое для самих подсудимых, пользующихся правом отвода неодинаково» [1, с. 113]. В конечном счете, как подытоживал министр, «поставленная в неравные по сравнению с защитой условия обвинительная власть прибегает к предоставленному ей праву отвода лишь только для того, чтобы воспрепятствовать защите подобрать нужный ей состав присяжных, что лишает представителя обвинения спокойного отношения к делу (курсив – наш)» [1, с. 114].

Принятый в итоге новый закон «Об изменении постановлений о присяжных заседателях» носил компромиссный характер. Новелла 12 июня 1884 г. полностью не лишала обвиняемого права на отвод присяжных, но с вводом ее в действие ограничивалось право подсудимого отводить присяжных, не отведенных прокурором. Определяемый таким образом в законе минимум отводимых присяжных был теперь снижен с 6 до 3 человек.

Следующим нововведением после изменения порядка отбора присяжных заседателей и ограничения права обвиняемого в вопросах их отвода, стало внесенное законом 12 июня 1884 г. получение администрацией доступа в комиссии, составляющие списки присяжных заседателей. Как подчеркивает Г.А. Джаншиев «составители Основных Положений исходили из того соображения, что присяжные должны стоять выше всякого подозрения, а потому устранили администрацию от положительного воздействия на состав присяжных. В заседании Государственного Совета 4 сентября 1862 г. был обсуждаем этот вопрос и подавляющим большинством (24 против 2) был принят действующий порядок» [1, с. 118].

Таким образом, участие губернаторов в избрании присяжных должно быть, как изначально планировалось, исключительно «блустительное». В практическом выражении это означало, что они могут исключать из общих списков присяжных лишь тех лиц, которые не соответствуют предписанным в законах условиям [1, с. 119]. Поясняя оправданность сделанного в 1860-е гг. ограничения влияния начальников губерний на состав присяжных. Г.А. Джаншиев справедливо отмечает, что губернатор «не может знать всех включенных в общие списки присяжных, а потому, отдавая предпочтение одним пред другими, он по необходимости должен будет останавливаться на удостоверениях местных полицейских чиновников». Дополнительным «фильтром» на пути проникновения «неблагонадежных» элементов в присяжные заседатели являлся прокурор. На основании предоставленного ему права отводить по каждому делу без указания причин до 6 лиц, государственный обвинитель обладал возможностью удалять из состава вызванного на определенный период заседания комплекта присяжных заседателей практических всех нежелательных или сомнительных лиц [1, с. 118].

Закон «Об изменении постановлений о присяжных заседателях» от 12 июня 1884 г. открыл доступ администрации (уездный исправник, полицеймейстер) и местному товарищу прокурора окружного суда в комиссию, составляющую списки очередных присяжных. Тем самым «местные полицейские чиновники» становились полноправными членами временных комиссий по формированию состава присяжных. Наряду с представителями судебной и общей администрации, земского и городского самоуправления в избрании присяжных на основании нового закона стали участвовать мировые судьи (т.н. «судебный элемент»).

Вопреки преобладающим оценкам об исключительно реакционном характере закона от 12 июня 1884 г. Г.А. Джаншиев считает данное нововведение не только не противоречащим духу Судебных Уставов 1864 года, но даже полезным в практическом смысле. Только чрезмерная обремененность мировых судей разнообразной работой, непрерывное расширение круга подсудности мирового института, усложнение делопроизводства и отчетности, пожалуй, «единственное возражение, которое можно привести против участия мировых судей в избрании присяжных» [1, с. 120].

Как чрезмерное усиление позиций судебной администрации в деятельности жюри квалифицирует Г.А. Джаншиев появление в составе комиссии, избирающей присяжных, представителя прокурорского надзора [1, с. 121]. Выходя далеко за пределы функций надзора, прокурор становится постоянным привилегированным членом присутствия.

С изданием закона «Об изменении постановлений о присяжных заседателях» стал иным порядок составления общих списков присяжных. Их формирование теперь поручалось не комиссиям, а отдельным представителям сословного, общественного или общего полицейского управления. Составление списка землевладельцев входило в компетенцию председателя уездной земской управы, а подготовка списка домовладельцев и купцов вменялось в обязанность городского головы.

Несколько односторонне Г.А. Джаншиев определяет причины уклонения присяжных заседателей (под самыми разными предлогами) от исполнения ими своих обязанностей. Угроза общественного линчевания и травли за принятый вердикт останавливала присяжных от участия в судебных разбирательствах [1, с. 121]. В Министерстве юстиции и Внутренних дел заинтересовались этим явлением, и пришли к собственным выводам о причинах уклонения присяжных от исполнения, как выяснилось позже, тяжелой и неприятной для них повинности. Полученные из губерний запросы убедили чиновников в том, что представители высших сословий всячески избегают участия в сессиях с присяжными заседателями. К этому их побуждала продолжительность сессий в большинстве окружных судов, а также повсеместное неудовлетворительное состояние помещений для присяжных заседателей [2, с. 196].

Далеко не единичные случаи самоустранения лиц образованных сословий от исполнения обязанностей присяжных заседателей вызвали разночтения в оценке общественного статуса присяжного. Стремление Государственного Совета в 1862 г. с самого начала устранить узко сословный взгляд на подбор кандидатур в присяжные заседатели, заменив его критериями личных достоинств, не смогло убедить многих представителей высших сословий в том, что звание присяжного заседателя – это публичное право гражданина, а не общественная повинность. Как отмечалось в журнале Государственного совета «внесение или невнесение кого-либо в список присяжных не может быть обусловливаемо принадлежностью или непринадлежностью его к известному сословию, потому что удовлетворительное исполнение обязанности присяжного зависит от личных качеств человека, от его способностей, нравственности, самостоятельности характера, а не внешних его преимуществ или отличий» [1, с. 121]. К сожалению, повседневная практика судов обнаружила стремление в высших слоях общества уклониться от исполнения обязанностей присяжных [2, с. 196].

Особый смысл в содержании судебных уставов 1864 г. и в тексте закона 28 апреля 1887 г. приобрел вопрос об образовательном, служебном, денежном и поземельном цензе для присяжного заседателя. Для «архитекторов» судебной реформы важнейшим мерилом пригодности кандидатуры в присяжные заседатели являлось не образование вообще как таковое и юридическое в частности, а здравый смысл и знание местных нравов и обычаев. Поэтому судебная реформа открыла широкую дорогу в присяжные заседатели неграмотным крестьянам, знавшим условия жизни и побудительные мотивы к преступлению большинства подсудимых, также принадлежавших к крестьянскому сословию [1, с. 122].

28 апреля 1887 г. был утвержден закон «Об изменении правил составления списков присяжных заседателей», существенно сузивший представительство в суде присяжных крестьянского элемента. От присяжных теперь требовалось умение читать, а навык письма не выдвигался как обязательное условие. «Цензом полуграмотности» назвал Г.А. Джаншиев новые правила [1, с. 123].

Не произошло увеличение в новом законе льгот в связи с наличием образования. Как и прежде, лица со средним и высшим образованием при отсутствии имущественного ценза не вносились в списки присяжных. Закон 28 апреля 1887 г. уравнил лиц, находящихся на государственной службе, по размеру имущественного ценза, с лицами, получающими доход от капитала или ремесла. Служебный ценз утратил таким образом свое значение, а право включения в список присяжных стало зависеть от величины получаемого дохода. Права становиться присяжными заседателями были лишены государственные служащие, учителя и врачи, получающие в Москве менее 1000 рублей годового дохода и менее 400–600 рублей в провинции. Как подчеркивает Г.А. Джаншиев, произошедшее приравнивание служащих к промышленникам и ремесленникам (поглощение служебного ценза денежным) – еще один шаг назад нового закона [1, с. 124]. В итоге установленный судебными уставами денежный ценз в 500 рублей для столиц и в 200 рублей для провинции по истечении двадцати с лишним лет вырос вдвойне.

Из числа потенциальных присяжных заседателей оказались исключены вышедшие по истечению 35-летней службы на пенсию председатели и члены столичных окружных судов и судебных палат. Установленный денежный ценз ограничивал возможности и для данной категории государственных служащих, чей размер пенсии варьировался от 500 до 800 рублей в год. Благодаря произошедшим изменениям в списки присяжных могли быть внесены только бывшие сенаторы кассационных департаментов с пенсией в 1143 рублей 60 копеек в год.

Законом 28 апреля 1887 г. среди присяжных заседателей заметно упрочилось положение купеческого сословия. Принадлежность к 1-й и 2-й гильдиям гарантировала купцам только на основании взноса гильдейской пошлины автоматическое внесение в список присяжных, что послужило основанием для Г.А. Джаншиева квалифицировать данный ценз в смысле гарантии правосудия как «фиктивный» [1, с. 125].

Существенно расширились в новом законе возможности быть зачисленными в списки присяжных заседателей для мелких землевладельцев. Проведенная демократизация поземельного ценза через его снижение в 5 раз (со 100 до 20 десятин) открыла перед мелкими земельными собственниками дополнительные возможности становиться присяжными заседателями.

Установление ценза для присяжного заседателя – наиболее слабая сторона закона 28 апреля 1887 г., проистекающая по заключению Г.А. Джаншиева из неясности лежащего в его основе принципа. Однако приоритеты и социальные предпочтения в законе прописаны достаточно определенно: «образовательному цензу <... > предпочтен денежный ценз, а сему последнему – поземельный, который, таким образом, является излюбленным цензом для нового закона» [1, с. 125].

Список использованной литературы

1. Джаншиев, Г.А. Основы судебной реформы: Сборник статей / Г.А. Джаншиев. – М.: «Статут»; РАП, 2004. – 316 с.
2. Афанасьев, Л.К. Присяжные заседатели в России. 1866–1885 гг. / Л.К. Афанасьев // Великие реформы в России. 1856–1874: Сборник / Под ред. Л. Г. Захаровой, Б. Эклофа, Дж. Бушнелла. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1992. – С. 184-202.

СОДЕРЖАНИЕ

АКТУАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ ТРУДОВОГО И СОЦИАЛЬНОГО ПРАВА

<i>Греченков А. А., Колодинская И. В.</i> К вопросу о поощрениях в трудовом праве (в контексте поощрения работников, совмещающих работу с получением образования).....	3
<i>Зыкина Т. А.</i> Правовое регулирование труда женщин и лиц, имеющих семейные обязанности.....	6
<i>Илюхина В. А.</i> Проблемные аспекты закрепления принципов трудового права России.....	9
<i>Ковалёва Е. А.</i> Понятие охраны и защиты трудовых прав.....	12
<i>Ковалёва Т. В.</i> Увольнение за нарушение дисциплины труда, повлекшее причинение ущерба в размере, превышающем три начисленные среднемесячные заработные платы работников Республики Беларусь.....	16
<i>Ковалёва Н. П.</i> «Нуждаемость» как основание предоставления социальной помощи.....	19
<i>Кудрин И. Г., Солянкина Н. А.</i> Единовременные страховые выплаты военнослужащим в Республике Беларусь: проблемный аспект.....	22
<i>Курсова А. Д.</i> Соглашение о неразглашении в законодательстве о труде Республики Беларусь как способ обеспечения конституционных прав.....	26
<i>Мазурова Т. А.</i> Сравнение заемного труда с временным переводом к другому нанимателю и служебной командировкой.....	29
<i>Соловьёва А. А.</i> Увольнение как крайняя мера дисциплинарного взыскания.....	33
<i>Томашевский К. Л.</i> Понятие нетипичных форм занятости и тенденция к их расширению в странах ЕАЭС.....	36
<i>Шахова Е. С., Левченко А. И.</i> Цифровизация отношений по социальному обеспечению: современные вызовы.....	40
<i>Юдин Е. В.</i> Генетическая информация как особый объект правового регулирования в Российской Федерации: к постановке проблемы.....	43

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ КОНСТИТУЦИОННОГО И АДМИНИСТРАТИВНОГО ПРОЦЕССОВ

<i>Абраменко Е. Г.</i> Парламентаризация и президенциализация в Республике Беларусь	47
<i>Гурина О. В.</i> Соотношение административной и других видов ответственности: проблема двойной ответственности.....	51
<i>Кандыбо О. М.</i> Дальнейшие меры совершенствования законодательства Республики Беларусь об административных правонарушениях.....	55
<i>Квятович А. А.</i> Принцип законности в системе принципов административной ответственности.....	58
<i>Рехачева Т. В.</i> Органы судебной власти в преодолении конституционного нигилизма.....	61
<i>Телятицкая Т. В.</i> Принципы административной ответственности в законодотворчестве.....	63
<i>Усова Е. И.</i> Люди с инвалидностью как субъекты административной ответственности.....	66

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ РАЗВИТИЯ ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА И ЭЛЕКТРОННОГО ГОСУДАРСТВА

<i>Волков Ю. В.</i> Пути развития информационного законодательства.....	71
<i>Вологодина Е. С.</i> Цифровой профиль: понятие, информационно-правовые и этические аспекты.....	75
<i>Кузьмин И. А.</i> Место и роль правового наказания в развитии информационного общества.....	78
<i>Мальцева Д. А., Сафонова О. Д., Петрунина М. А.</i> Цифровой суверенитет государства в новом информационном пространстве.....	82
<i>Михайличенко И. В.</i> К вопросу о развитии понимания государственного суверенитета и путях его совершенствования в условиях глобализации и цифровизации общественных отношений в Российской Федерации.....	84
<i>Перепелица Е. В.</i> Основные маркеры открытого правительства.....	88
<i>Сахарчук В. В.</i> Совершенствование нормативно-правового регулирования в сфере рассмотрения электронных обращений граждан и порядка их личного приёма на примере органов прокуратуры.....	92
<i>Скоробогатая М. К.</i> О некоторых вопросах законодательного определения понятия «Искусственный интеллект».....	94
<i>Тенюта Е. С.</i> Юридическая ответственность за нарушение законодательства в сфере персональных данных (на примере законодательства Республики Беларусь).....	98
<i>Трофимец И. А.</i> К вопросу о цифровом профиле гражданина в России.....	103
<i>Шаришун В. А.</i> О некоторых вопросах совершенствования системы доступа к правовой информации в условиях формирования информационного общества	106
<i>Шахрай И. С.</i> Совершенствование порядка предоставления права природопользования в контексте цифровой трансформации.....	110
<i>Шишикин А. А.</i> Перспективы цифрового развития обращений по вопросам местного значения как формы непосредственной демократии при осуществлении местного самоуправления в Республике Беларусь.....	114

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ И ФИНАНСОВЫХ ОТНОШЕНИЙ

<i>Злотников А. Г., Нилова Е. Е.</i> Проблемы правового обеспечения демографической безопасности Республики Беларусь в миграционной сфере.....	118
<i>Можжаева Л. Е.</i> Актуальные вопросы взыскания налогов с организаций в Республике Беларусь и Российской Федерации.....	122
<i>Ошманкевич К. Р.</i> Имплементация опыта правового регулирования банковского надзора в Китайской Народной Республике в условиях цифровой экономики.....	126
<i>Пилипенко А. А.</i> Научные аспекты понимания налоговой тайны.....	130
<i>Сенькова Т. В.</i> Гражданство как условие профессиональной деятельности.....	133
<i>Степанов О. В.</i> Актуальные проблемы роли рекламных мероприятий в управленческой деятельности белорусских органов исполнительной власти.....	137

ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ НА МЕСТНОМ УРОВНЕ

<i>Вороненко А. И., Заседателева А. В., Тишкевич М. Я.</i> Роль волонтерской деятельности в формировании устойчивого развития общества.....	142
---	-----

<i>Ершова И. В., Жура С. Е.</i> Поддержка молодежного предпринимательства в России: проблемы и решения.....	145
<i>Курилович М. П.</i> Принцип охраны окружающей среды в системе основных начал государственно-частного партнерства.....	147
<i>Маркин В. В., Жура С. Е.</i> Возобновляемые источники энергии как фактор устойчивого развития территорий: нормативно-правовое обеспечение.....	152
<i>Смирнова Н. С.</i> Критическое мышление как надпрофессиональный навык у студентов юридических специальностей.....	155
<i>Тимошенко М. В.</i> Актуальные вопросы перераспределения полномочий органов местного управления в контексте оптимизации численности государственного аппарата.....	158
<i>Эсмантович Е. И., Эсмантович И. И.</i> Направления участия граждан в решении местных вопросов.....	162

**III МЕЖДУНАРОДНЫЙ КРУГЛЫЙ СТОЛ
«В СЛУЖЕНИИ ФЕМИДЕ И ОБЩЕСТВУ: СТРАНИЦЫ ЖИЗНИ
И ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В. Д. СПАСОВИЧА»**

<i>Богустов А. А.</i> Взгляды В. Д. Спасовича на литературную собственность и современные проблемы регулирования авторско-правовых отношений.....	166
<i>Грахоцкий А. П.</i> Изучение творческого наследия В. Д. Спасовича в Гомельском государственном университете имени Франциска Скорины.....	168
<i>Денисенко Н. В.</i> В. Д. Спасович о правовом регулировании имущественных отношений супругов в Речи Посполитой.....	174
<i>Жихарев С. Б.</i> Г. А. Джаншиев о присяжных заседателях в эпоху правления Александра III.....	178

Научное издание

**ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЯ
ПРАВОВОЙ СИСТЕМЫ ОБЩЕСТВА**

Материалы
IX Международной научно-практической конференции

(Гомель, 12–13 мая 2022 года)

В двух частях

Часть 2

Подписано в печать 17.11.2022. Формат 60x84 1/8.

Бумага офсетная. Ризография.

Усл. печ. л. 21,62. Уч.-изд. л. 18,83.

Тираж 15 экз. Заказ 584.

Издатель и полиграфическое исполнение:

учреждение образования

«Гомельский государственный университет имени Франциска Скорины».

Свидетельство о государственной регистрации издателя, изготовителя,
распространителя печатных изданий № 3/1452 от 17.04.2017.

Специальное разрешение (лицензия) № 02330 / 450 от 18.12.2013.

Ул. Советская, 104, 246028, г. Гомель.